



# Ministerio de Ambiente y Energía Estrategia Nacional REDD+ Costa Rica

## MARCO DE PLANIFICACIÓN PARA PUEBLOS INDÍGENAS (MPPI)

MAYO 2020





## Información de Contacto

---

Jorge Mario Rodríguez Zúñiga  
*Director Ejecutivo y Punto Focal Nacional REDD+*  
FONAFIFO, MINAE  
[jrodriguez@fonafifo.go.cr](mailto:jrodriguez@fonafifo.go.cr)

Héctor Arce Benavides  
*Coordinador de la Estrategia Nacional REDD+*  
FONAFIFO, MINAE  
[harce@fonafifo.go.cr](mailto:harce@fonafifo.go.cr)

## Colaboradores en el desarrollo del documento

---

*a. Equipo de la Secretaría experto en temas de Salvaguardas*

María Elena Herrera Ugalde. Profesional Secretaría REDD+.  
Guisella Quirós Ramírez. Profesional Secretaría REDD+.  
José Joaquín Calvo. Profesional Secretaría REDD+.

*b. Consultores*

Ricardo Ulate Chacón. Consultor Secretaría REDD+  
German Obando Vargas. Consultor Secretaría REDD+  
Leví Sucre Romero. Consultor Secretaría REDD+  
Carlos Borge. Consultor Secretaría REDD+

Mario Nanclares. Consultor Banco Mundial

## Contenido

<b>1.</b>	<b>Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>2.</b>	<b>Alcance y Objetivo de Desarrollo .....</b>	<b>4</b>
2.1.	Alcance .....	4
2.2.	Objetivo de Desarrollo .....	4
<b>3.</b>	<b>Definiciones.....</b>	<b>5</b>
<b>4.</b>	<b>Caracterización de los Pueblos Indígenas de Costa Rica .....</b>	<b>8</b>
4.1.	Población Indígena en Costa Rica.....	8
4.2.	Relación Indígenas y no indígenas que viven en los territorios .....	15
4.3.	Identificación de los indígenas entre las posibles áreas de intervención .....	16
4.4.	Normativa e institucionalidad en Costa Rica para los Pueblos Indígenas .....	18
<b>5.</b>	<b>Consulta Indígena.....</b>	<b>24</b>
5.1.	Primera y segunda etapa del proceso de consulta con los Territorios Indígenas.....	24
5.2.	Principales resultados.....	33
5.3.	Tercera fase.....	36
5.4.	Fase de implementación de la Estrategia REDD+ .....	40
<b>6.</b>	<b>La Evaluación Social y Ambiental Estratégica .....</b>	<b>49</b>
6.1.	Riesgos e Impactos de la Estrategia Nacional REDD+ .....	52
<b>7.</b>	<b>Arreglos institucionales de implementación .....</b>	<b>63</b>
<b>8.</b>	<b>Lineamientos para Evaluación Social, Consulta y Desarrollo de PPIs .....</b>	<b>65</b>
8.1.	Evaluación Social .....	65
8.2.	Plan de Pueblos Indígenas.....	68
8.3.	Participación y consulta indígena .....	72
<b>9.</b>	<b>Mecanismo de Reclamos y Sugerencias .....</b>	<b>73</b>
<b>10.</b>	<b>Mecanismo de monitoreo y divulgación.....</b>	<b>75</b>
10.1.	Monitoreo y Evaluación Indígena.....	76
10.2.	Modelo participativo de monitoreo y evaluación indígena.....	76
10.3.	Mecanismos de divulgación .....	77
10.4.	Seguimiento y reportes periódicos.....	79



### 1. Introducción

La Estrategia Nacional REDD+ Costa Rica se construyó a partir de un largo proceso de consulta durante la preparación desde 2011 y hasta 2015. Primeramente, como producto de la sistematización de multiplicidad de riesgos sociales, políticos y ambientales, y de compromisos derivados de las salvaguardas aplicables. En segundo lugar, pasando por un proceso de reordenamiento y ajuste de acciones y medidas a fin de simplificarla y de que las PAMs respetaran la legalidad, el quehacer y la presupuestación de las instituciones responsables, así como el marco de planificación oficial para el Sector Forestal Costarricense (el PNDF 2011- 2020) de manera que ambos se complementen.

La Estrategia Nacional REDD+, tiene como objetivo contribuir a la implementación de las políticas y prioridades nacionales para el mantenimiento y aumento sostenible de los ecosistemas forestales y sus bienes y servicios asociados, incluyendo sus aportes fundamentales a las necesidades de adaptación y mejora de la resiliencia, las existencias de carbono forestal, y mejorando la seguridad jurídica apoyando la clarificación de los regímenes de tenencia de la tierra y los derechos y responsabilidades de los propietarios y poseedores públicos y privados en la conservación y manejo sostenible del recurso forestal, fomentar el emprendedurismo forestal en toda la cadena de valor de la actividad y la generación de co-beneficios sociales, ambientales y económicos adicionales, con miras a mejorar la calidad de vida de los habitantes.

Lo anterior se pretende alcanzar con la implementación de una serie de medidas, actividades y políticas que incluyen el trabajo con diferentes actores públicos y privados, ente los cuales se encuentran los Territorios Indígenas, y por tanto se debe preparar el presente Marco de Planificación para Pueblos Indígenas (MPPI) como parte del MGAS, el cual servirá como instrumento para cumplir con las políticas y normativas para pueblos indígenas del país, incluidos los compromisos asumidos con la ratificación del Convenio 169 de la OIT51, así como con la Política Operativa del Banco Mundial para los pueblos indígenas (OP/BP 4.10); en el momento de la implementación de las acciones propuestas en las políticas de la Estrategia Nacional REDD+, dado que el estudio preliminar realizado ha determinado la presencia de Territorios y Pueblos Indígenas en las zonas donde se estarían ejecutando acciones derivadas de la Estrategia Nacional REDD+ y el apego colectivo de los pueblos indígenas en dichas áreas.

El propósito del presente Marco es asegurar que el proceso de implementación de las acciones derivadas de la Estrategia Nacional REDD+ se lleven a cabo con absoluto respeto de la dignidad, derechos humanos, economías y culturas de los Pueblos Indígenas que puedan ser afectados llevando a cabo un proceso de consulta previa, libre e informada que genere un amplio apoyo por parte de la comunidad.

El objetivo de este MPPI es proporcionar lineamientos para las instituciones y unidades



participantes en la ejecución de las PAM de la Estrategia, a efecto de a cómo evitar y/o minimizar los impactos negativos, maximizar los beneficios potenciales y asegurar el respeto pleno a los derechos relacionados a los Pueblos Indígenas, garantizando el cumplimiento de la OP 4.10 del Banco Mundial sobre Pueblos Indígenas, así como también las salvaguardas de Cancún que se relacionan con el tema y la normativa vigente.

Finalmente, se señala que este MPPI es parte del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS) de la Estrategia, el cual aplica a todas las acciones contempladas en ella. Su alcance está en concordancia con el de la Estrategia, la cual será implementada en todo el territorio nacional.

## 2. Alcance y Objetivo de Desarrollo

### 2.1. Alcance

La Estrategia Nacional REDD+ se estará ejecutando en todo el país, en áreas de bosques públicos y privados, incluyendo territorios indígenas de propiedad colectiva y áreas del Patrimonio Natural del Estado.

### 2.2. Objetivo de Desarrollo

El objetivo de desarrollo del Marco de Planificación para Pueblos Indígenas (MPPI) es evitar los posibles efectos adversos o riesgos sobre las comunidades indígenas y maximizar los beneficios de la implementación de la Estrategia para los Pueblos Indígenas (PI); y cuando estos no puedan evitarse, reducirlos, mitigarlos o compensarlos. Además, que las comunidades indígenas afectadas puedan ser consultadas de una manera culturalmente apropiada, a través del consentimiento previo, libre e informado, para obtener un apoyo comunitario amplio.



### 3. Definiciones

Las definiciones que se utilizarán en este Marco de Planificación de Pueblos Indígenas provienen del Decreto Ejecutivo 40932-MP-MJP, en el cual se oficializa el Mecanismo Nacional de Consulta para Pueblos Indígenas y por tanto el mismo se adhiere desde su desarrollo a los lineamientos país que se han definido y consensuado con los Pueblos Indígenas y se presentan a continuación:

a. Pueblos indígenas: Se entenderá por pueblos indígenas, como aquellos colectivos constituidos por personas indígenas, descendientes directos de las civilizaciones precolombinas con identidad propia y cuyas condiciones sociales, culturales, económicas, espirituales y políticas, les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional. Los pueblos indígenas están regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o bien por una legislación especial y, a su vez, conservan la totalidad o parte de sus propias instituciones sociales, económicas, espirituales, culturales y políticas. La conciencia de su identidad indígena deberá considerarse como un criterio fundamental para determinar los pueblos a los que se aplican las disposiciones del presente Mecanismo.

b. Territorio indígena: En sentido amplio, territorio indígena se entiende como, la propiedad colectiva de los pueblos indígenas que comprende las tierras y recursos naturales que han sido tradicionalmente ocupados o utilizados por los pueblos indígenas, sin reducirse a la delimitación político-administrativa de los mismos.

c. Indígenas: Son Indígenas las personas que constituyen grupos étnicos descendientes directos de las civilizaciones precolombinas y que conservan su propia identidad.<sup>52</sup>

d. Consulta a pueblos indígenas. Es la obligación del Gobierno de Costa Rica de consultar, de buena fe, a los pueblos indígenas de forma libre, previa e informada, mediante procedimientos culturalmente apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas administrativas, proyectos de ley promovidos por el Poder Ejecutivo, así como proyectos privados, susceptibles de afectarles.

e. Mecanismo General de Consulta Indígena: Instrumento jurídico que reglamenta de forma previa, los pasos a seguir por el Estado y personas físicas o jurídicas privadas, ante medidas administrativas, proyectos de ley promovidos por el Poder Ejecutivo o proyectos privados, susceptibles de afectar sus derechos colectivos, con el fin de obtener el consentimiento y o acuerdos de los pueblos indígenas de forma previa, libre e informada.

<sup>52</sup> Ley Indígena No. 6172 de 1977, Artículo 1.



f. Consentimiento previo, libre e informado/CPLI: Proceso colectivo y adecuado, desde el punto de vista cultural, de toma de decisiones, subsiguiente a un proceso significativo de consultas de buena fe y participación informada respecto de la preparación y ejecución de la Estrategia Nacional REDD+. 53 En el caso de nuestro país, este principio está regido conforme con la Ley N° 7316 de aprobación al Convenio 169 de la OIT; Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) ratificado en el año 1994 mediante la Ley N°7416 y la Ley de Biodiversidad.

g. Afectación: Se considera que un proyecto de ley, medida administrativa o proyecto privado afecta los derechos de los pueblos indígenas, cuando contiene elementos que puedan implicar cambios en su situación jurídica, en los derechos colectivos, su forma de vida, cultura, espiritualidad y dinámica social.

Así como las medidas que, sin ser ejecutadas estrictamente dentro de los territorios indígenas, tengan como resultado una afectación de los derechos colectivos y culturales de los pueblos indígenas.

h. Derechos colectivos: Aquellos derechos que tienen como sujeto a un grupo o conjunto determinado de personas, que comparten características culturales, sociales, espirituales o históricas. Los derechos colectivos de los pueblos indígenas se entenderán como aquellos que, reconocidos por el marco jurídico vigente, nacional o internacional o por la cosmovisión del pueblo indígena forman parte de su acervo cultural.

i. Medidas administrativas: Comprende, entre otros, actos administrativos, políticas públicas, decretos ejecutivos y proyectos de desarrollo, promovidos desde las instituciones públicas del Poder Ejecutivo.

j. Proyectos de ley promovidos por el Poder Ejecutivo: Todos aquellos proyectos de ley promovidos por las instituciones públicas del Poder Ejecutivo. Se entenderá que la consulta de los proyectos de ley debe hacerse previo a su remisión a la Asamblea Legislativa momento e, en el cual la obligación de consultar corresponderá al Poder Legislativo.

k. Proyecto privado: Cualquier iniciativa o proyecto generado desde una persona física o jurídica sujeto de Derecho Privado; dentro del ámbito de este concepto se incluye también los proyectos promovidos por las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena.

l. Organizaciones o instituciones representativas del pueblo indígena: Todas aquellas instancias de representación de los pueblos indígenas, reconocidas legalmente o culturalmente, que, tras un proceso interno de decisión comunitario y participativo, sean las elegidas o

<sup>53</sup> OP 4.10 para Pueblos Indígenas del Banco Mundial.



reconocidas por el pueblo indígena, para la representación de sus asuntos, derechos, intereses y decisiones.

m. Unidad Técnica de Consulta Indígena: Órgano del Ministerio de Justicia y Paz, encargado de la gestión técnica y financiera de los procesos de Consulta Indígena, así como del resto de funciones normadas por el presente Decreto, para los efectos exclusivos de las Consultas a Pueblos Indígenas.

n. Instancia Territorial de Consulta Indígena: Contraparte territorial indígena encargada de fungir como la interlocutora con el Gobierno de la República en cada territorio indígena, durante un proceso de Consulta Indígena determinado y para los fines específicos de la Consulta. Estas instancias serán elegidas a lo interno de cada uno de los territorios indígenas según sus propias normas y mecanismos de representación. La Instancia Territorial de Consulta Indígena cumple un rol de coordinación logístico y especializado en temas de Consulta Indígena y no sustituye los roles y funciones de otras organizaciones preexistentes, según lo establecido en el artículo 21 y siguientes del presente Decreto.

o. Contraparte interesada: Institución Pública o sujeto de Derecho Privado, interesada en la realización de un proceso de Consulta a Pueblos Indígenas, por tener un proyecto o medida dentro de sus planes de trabajo, que sea susceptible de afectar los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas.

p. Observadores y Garantes: Organizaciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, que soliciten formar parte del proceso de consulta por tener un interés directo o de observancia del cumplimiento del Mecanismo General de Consulta, así como de la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas en relación con la medida administrativa o proyecto privado consultado.

q. Resolución de inicio del proceso de consulta: Es la resolución que emite la Unidad Técnica de Consulta Indígena (UTCI) comunicando a las partes interesadas, una vez verificados, los requisitos de admisibilidad de la solicitud de consulta, así como la aprobación por parte de la Instancia Territorial de Consulta Indígena pertinente.

r. Plan de consulta: Documento resultante de la etapa de Acuerdos Preparatorios, producto del diálogo entre la UTCI y la Instancia Territorial de Consulta Indígena, tomando en cuenta los insumos de la contraparte interesada, que establece los pasos y acuerdos para la realización de una consulta determinada.

s. Pliego de acuerdos: Documento resultante de la etapa de Diálogo, Negociación y Acuerdos, que recoge los diferentes acuerdos logrados entre las partes involucradas en un proceso de consulta determinado.

t. Recurso de revocatoria: Es el recurso ordinario previsto por el Título Octavo, capítulo primero de



la Ley General de la Administración Pública, regulado entre los artículos 342 a 352. El recurso de revocatoria será resuelto por el mismo órgano que dictó el acto, quien podrá revocar su decisión o bien confirmarla desestimando el recurso.

u. Recurso de apelación: Es el recurso ordinario previsto por el Título Octavo, capítulo primero de la Ley General de la Administración Pública, regulado entre los artículos 342 a 352 y tiene fundamento en la jerarquía administrativa. El recurso de apelación será resuelto por el superior del órgano que dictó el acto, quien revise la actuación de este. El superior podrá desestimar el recurso y confirmar el acto impugnado, o bien, modificar o anular el acto.

Para los efectos de este Marco, las definiciones consideradas para Pueblos Indígenas considerarán tanto los criterios establecidos en la OP 4.10 del Banco Mundial como las de la legislación nacional.

## 4. Caracterización de los Pueblos Indígenas de Costa Rica

### 4.1. Población Indígena en Costa Rica

En el territorio costarricense, según el Censo del INEC del 2011, actualmente, hay un total de 104.143 habitantes que se autodefinieron como indígenas, equivalente a un 2.4 % de la población total del país. La población indígena asentada en sus “Reservas”<sup>54</sup> es de 35.943 habitantes (34.5%) y se ubica en una extensión con un total de 334.447 hectáreas (densidad de 9.3 H/KM<sup>2</sup>), las cuales se distribuyen en diferentes regiones del país, y son ocupadas por ocho grupos étnicos: Cabécar, Bribri, Brunca o Boruca, Guaymí o Ngäbe, Huétar, Guatuso o Maleku, Térraba o Teribe y chorotega. Una tercera parte de los indígenas viven fuera de las reservas indígenas en cabeceras de cantón como Bribri, Limón, Turrialba, San Vito, Neily, Buenos Aires, San Isidro y el propio San José.

<sup>54</sup> Es importante diferenciar “reservas indígenas” y territorios indígenas”. La primera es una denominación legal que no ha sido cambiada, para la delimitación de la escritura pública que posee cada Asociación de Desarrollo Integral Indígena. La segunda es un concepto apropiado políticamente por diversas organizaciones indígenas para designar los espacios que legalmente les pertenecen y aquellos que tradicionalmente han usufructuado o que tienen significancia cultural para ellos. También es importante diferenciar “pueblos indígenas” y comunidades indígenas; la primera designa a la etnia como tal y la segunda son los poblados dentro de un territorio de una etnia.



En total existen 69.809 indígenas que se auto identifican como indígenas costarricenses pertenecientes a esas ocho etnias. O sea, que hay 33.866 indígenas costarricenses que viven fuera de sus reservas indígenas; un poco menos de la mitad.

No existe una cuantificación de la población indígena que vive fuera de sus espacios legales (reservas indígenas) pero que se ubican inmediatamente en sus alrededores, o sea en los Territorios Indígenas. Existen comunidades Ngäbe migrantes de más de 2.000 habitantes en Sixaola de Talamanca y de más de 800 habitantes en la Zona de Los Santos. En tiempos de cosecha de café esta población aumenta considerablemente por migraciones estacionales desde Chiriquí, Panamá. También existen comunidades importantes en los alrededores de las reservas indígenas Bribri - Cabécar como Volio, Olivia, Fila Carbón, Katuair (Talamanca), Vesta (Valle de la Estrellas), Carrandi (Matina), Grano de Oro (Turrialba), Peje, Santa María de Brunca y San Carlos (Buenos Aires). En todas las comunidades citadas existe escuela con código de escuela indígena o con maestro de lengua y cultura, lo que revela su situación.

Dentro de todas las etnias costarricenses destacan los Bribri - Cabécar de la Cordillera de Talamanca con un total de población de 35.183 (50.3% de población que se identifica con una etnia costarricense) con un territorio de 264.889 hectáreas distribuidas en once reservas indígenas, para casi un 80% del área total de las tierras indígenas del país. Sin duda alguna, esta etnia<sup>55</sup> es la más numerosa, la que vive más en sus territorios (71%) y la que logró conservar más extensión con cobertura boscosa. También limitan con bosques de importantes áreas silvestres protegidas (ASP) dentro de la Reserva de la Biosfera Amistad o Eco región Talamanca, que en su conjunto forman un solo bloque de bosques de más de medio millón de hectáreas, que tienen continuidad en Panamá con una cifra similar.

En las provincias de Puntarenas y Limón se concentran la mayor cantidad de reservas indígenas, destacándose los cantones de Talamanca y Buenos Aires en las cuencas de los ríos Sixaola y Térraba<sup>56</sup>. En general, en el sudeste de Costa Rica (provincias de Cartago, Limón y Puntarenas) se localizan 20 de las 24 reservas indígenas<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Los bribri y los cabécar se auto identifican como una sola entidad cultural y política. Los antropólogos como Stone, Bozzoli, Borge y Guevara así han trabajado su corpus cultural. Recientemente las Asociaciones de Desarrollo Indígena (ADI) y otras organizaciones hacen esfuerzos por federar todos sus territorios y organizaciones en una organización llamada Red Indígena Bribri-Cabécar (RIBCA).

<sup>56</sup> En la Provincia de Puntarenas hay 18 de las 24 reservas indígenas del país, concentrando 12 en los cantones de Talamanca y Buenos Aires y 13 en las cuencas del Sixaola y el Térraba.

<sup>57</sup> Están fuera del sudeste costarricense los pequeños territorios indígenas de Zapatón, Quitirrisí, Matambú y Guatuso, con un área total de 10.219 hectáreas (3% del total) y una población de 2.937 personas (4.2% del total de indígenas de las etnias nacionales).

Los pueblos indígenas de Costa Rica tienen los índices más bajos de desarrollo y los más altos de pobreza y dentro de los cinco cantones más pobres destacan los dos que concentran más población indígena: Buenos Aires y Talamanca. Si en el censo del 2011 se desagregan los

indicadores de salud, educación, accesibilidad y otros que miden pobreza, separando los generales que resultan de los 104.143 indígenas reportados de los que viven dentro de las reservas indígenas, el resultado es bastante desalentador, los indígenas que viven en sus tierras son los más pobres de toda la población que está en pobreza extrema.

En la próxima página se presenta un cuadro resumen, con las principales características de las Reservas Indígenas del país, por grupo étnico y un mapa que las ubica geográficamente en el país.

Tabla 1. Total de población indígena y extensión de su territorio según grupo étnico

TOTAL DE POBLACIÓN INDÍGENA Y EXTENSIÓN DE SU TERRITORIO SEGÚN GRUPO ÉTNICO							
GRUPO ÉTNICO	TERRITORIOS INDÍGENAS	POBLACIÓN 2000		POBLACIÓN 2011		EXTENSIÓN HAS	TOTAL DE HAS
		Por territorio	Total	Por territorio	Total		
CABÉCAR	Alto Chirripó	4.619	9.861	5.985	12.707	77.973	177.739
	Bajo Chirripó	363		752		18.783	
	Tayní	1.807		2.641		16.216	
	Telire	536		533		16.260	
	Talamanca Cabécar	1.335		1.408		23.329	
	Ujarrás	855		1.119		19.040	
	Nairi Awari	346		223		5.038	
	China Kichá	-		46		1.100	
BRIBRI	Talamanca Bribri	6.467	9.645	7.772	12.785	43.690	87.150
	Cocles (Kekoldi)	210		1.062		3.900	
	Salitre	1.285		1.588		11.700	
	Cabagra	1.683		2.363		27.860	
BRUNCA (BORUCA)	Boruca	1.386	2.017	1.933	2.593	12.470	23.090
	Curré	631		660		10.620	
TÉRRABA (TERIBE)	Térraba	621	621	1.267	1.267	9.350	9.350
GUAYMI (NGOBE)	Guaymí de Coto Brus	1.091	2.563	1.612	3.654	9.000	26.899
	Abrojo Montezuma	387		610		1.480	

	Conte Burica	971		1.144		12.400	
	Guaymí de Osa	114		108		2.757	
	Altos de San Antonio	-		180		1.262	
HUETARES	Quitirrisí	952	1.006	999	1.354	2.660	5.515
	Zapatón	54		355		2.855	
GUATUSO (MALEKUS)	Guatuso	460	460	498	498	2.994	2.994
CHOROTEGA	Matambú	868	868	1.085	1.085	1.710	1.710
TOTAL		27.041	27.041	35.943	35.943	334.447	334.447

Fuente: Carlos Borge, 2018.

Se presenta una breve descripción de los 8 Pueblos indígenas existentes en el país.

#### *Bribri*

Es el pueblo más numeroso con casi 17.000 habitantes dentro de sus 4 territorios ubicados en ambas vertientes de la Cordillera de Talamanca; en la vertiente Caribe están los territorios Talamanca Bribri y Kekoldi (en el cantón de Talamanca) y en la vertiente Pacífico, los territorios de Salitre y Cabagra (en el cantón de Buenos Aires).

Los Bribri tienen costumbres y tradiciones semejantes con el pueblo Cabécar, como la organización social en clanes matrilineales, especialistas médicos aborígenes, idiomas cercanos entre sí, cosmología y otras tradiciones. Al igual que sucede en otros territorios indígenas desde su creación, la penetración en ellos de colonos no indígenas ha generado conflictos sociales.

#### *Brunca*

Los Brunca, conocidos también como borucas, se encuentran hoy en los territorios indígenas de Boruca y Rey Curré (en el cantón de Buenos Aires de Puntarenas) y en comunidades que quedaron fuera de los territorios indígenas como Puerto Cortés y Palmar Norte, así como en las grandes sabanas de la desembocadura del río Térraba. Se considera que este pueblo y el pueblo Teribe son los que mayor impacto de desarticulación territorial han sufrido. La presencia de órdenes religiosas, la ganadería y la construcción de la carretera Interamericana sur, posteriormente, fueron detonantes de su proceso de pérdida cultural y de espacio habitable. Existe un gran proceso de revitalización cultural, a través de la artesanía y las expresiones culturales folclóricas, donde se destaca la labor de las mujeres artesanas.

#### *Cabécar*

Es el segundo pueblo más numeroso con casi 14.000 habitantes dentro de sus territorios. Los Cabécar han ocupado zonas muy remotas en ambas vertientes de la cordillera de Talamanca.



Debido a la lejanía de sus territorios, han tenido un menor grado de aculturación y, por ende, conservan su idioma y muchas de sus tradiciones.

Hay 8 territorios indígenas Cabécar: en el Pacífico, se encuentran en el territorio indígena de Ujarrás (en el Cantón de Buenos Aires de Puntarenas) y China Kichá (en Pérez Zeledón). En el Atlántico, se encuentran en seis territorios en tres bloques: el primero comprende los territorios indígenas de Alto Chirripó (en los cantones de Limón centro y Turrialba), Bajo Chirripó (en los cantones de Turrialba y Matina) y Nairi Awari (en los cantones de Turrialba, Matina y Siquirres); el segundo bloque comprende los territorios de Tayní (cantones de Limón Centro y de Talamanca) y Telire (Talamanca); y el tercer bloque comprende el territorio Talamanca Cabécar (MIDEPLAN, 2015).

### *Chorotega*

Históricamente se han ubicado en la provincia de Guanacaste y parte de Puntarenas. Los chorotegas pasaron por un proceso de amplio mestizaje que se evidencia hoy en la población actual de la península de Nicoya; los bailes, la música y la comida se cuentan entre los legados del pueblo indígena chorotega. Habitan en el territorio indígena de Matambú y comunidades aledañas (cantones de Nicoya y Hojancha). Los chorotegas que se identifican como tales son uno de los pueblos más pequeños, con aproximadamente 1600 personas.

### *Huétar*

Los huetares son el pueblo indígena que está más cerca del Valle Central, de hecho, el pueblo Huétar se enfrentó con los españoles y sus descendientes para la recuperación de sus tierras en el Valle Central, proceso en marcha a mediados del siglo XIX. Se encuentran en dos territorios: Quitirrisí (cantón de Mora) y Zapatón (cantón de Puriscal). Conservan tradiciones culturales como el trabajo con textiles y tintes naturales, la preparación de comidas, formas de medicina natural y normas propias de vida comunitaria. El idioma no se habla desde el siglo XVIII, pero se han reconstruido algunas de sus características por los nombres geográficos, de plantas, animales, objetos y otras expresiones que han perdurado.

### *Maleku*

El pueblo Maleku es también conocido como “Guatuso”, debido a una denominación colonial del siglo XVIII, relacionada con el lugar donde fueron encontrados: el Cerro La Guatusa. Se ubica en el cantón de Guatuso, sin embargo, sus territorios ancestrales comprendían parte del cantón San Carlos y de los Chiles. Poseen tres localidades o palenques: Tonjibe, El Sol y Margarita. Sus habitantes no fueron sometidos durante la colonia, por lo que mantuvieron una fuerte autonomía cultural hasta casi entrado el siglo XX. Pese a haber sido impactados por el despojo de sus tierras ancestrales, tanto los jóvenes como los ancianos mantienen vitales sus tradiciones. Una muestra de ello es la forma en la que continúan enterrando a sus muertos, en un área de las viviendas, pues en la cosmovisión Maleku, los espíritus siguen influyéndoles benéficamente. Su sistema de parentesco es bilineal o de doble filiación.



### *Ngäbe*

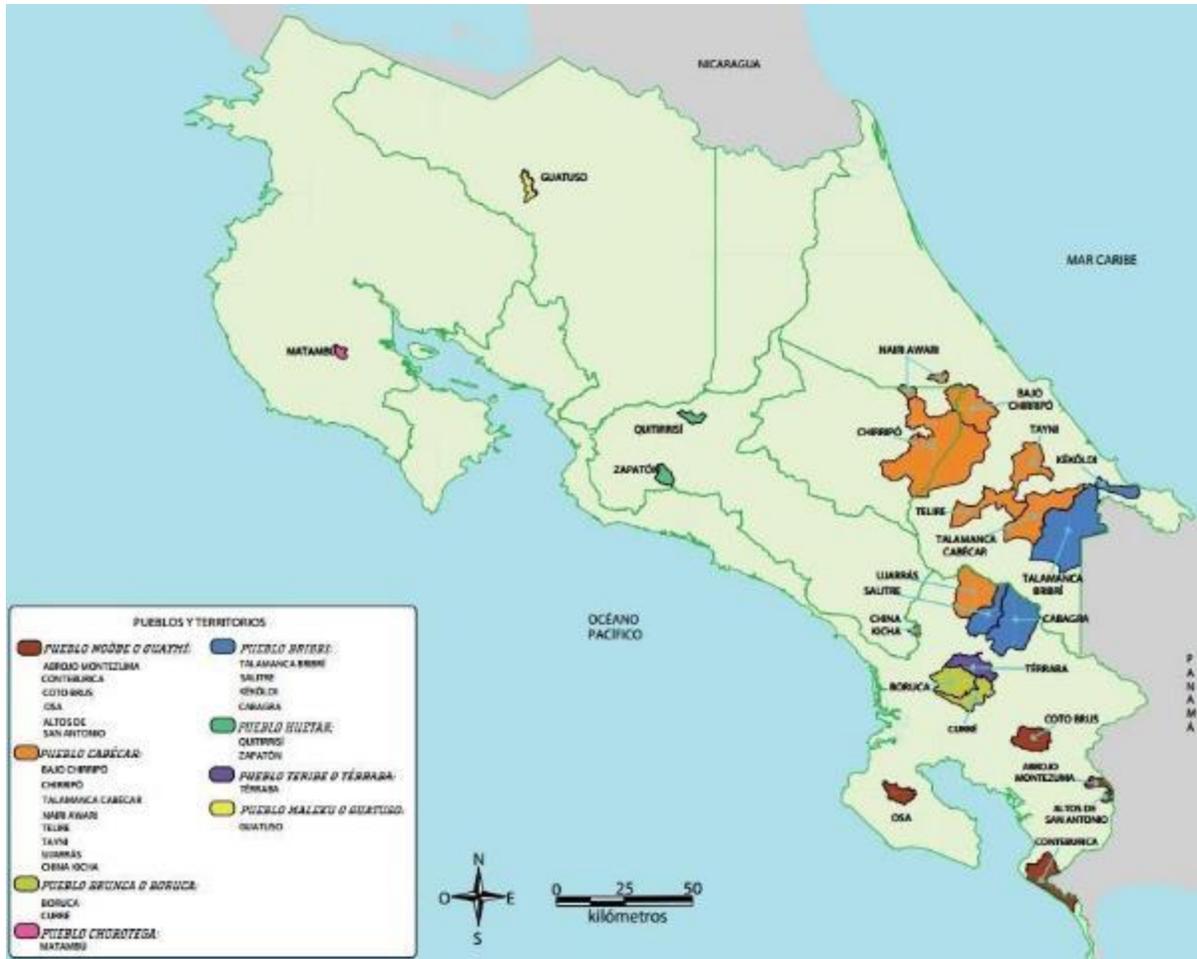
Los Ngäbes representan el pueblo más numeroso de la llamada Baja Centroamérica (siendo más numeroso en Panamá); en Costa Rica se estimaron en aproximadamente 5.600 personas (cita) viviendo dentro de territorios indígenas designados Ngäbes, situados en el Pacífico Sur, próximos a la frontera con Panamá. Son cinco territorios: Abrojo-Montezuma (en el cantón de Corredores), Conte Burica (en el cantón de Golfito y Corredores), Coto Brus (cantones de Buenos Aires y Coto Brus), Osa (Cantón de Golfito) y Altos de San Antonio (Cantón de Corredores). Conservan un arraigo muy fuerte a su cultura tradicional. La práctica de su idioma se mantiene al 100% en todos los territorios y comunidades, diferenciándose dos lenguas, el Ngawbere y el Bokotá (denominado Buglé en Panamá). El sistema tradicional de parentesco es muy complejo, siendo la filiación en referencia a los abuelos maternos y paternos. (MIDEPLAN, 2015).

### *Teribe*

El pueblo Teribe o Térraba de Costa Rica es descendiente de los Teribes que fueron trasladados por los españoles en los siglos XVII y XVIII desde Talamanca, en la vertiente Caribe, hasta la vertiente del Pacífico. El pueblo Térraba de Costa Rica y el naso-Teribe de Panamá están emparentados. En Panamá se los conoce como nasos, en cambio en Costa Rica como Teribes o Térrabas (Broran). Se ubican en un único territorio indígena llamado Térraba (cantón de Buenos Aires) a orillas del río Grande de Térraba. Su idioma, aunque tuvo unos pocos hablantes en el siglo XX, se extinguió. La desarticulación de la cultura original, como la de otros grupos indígenas, ocurrió desde tiempos coloniales, pero a eso se agregó el hecho de haber sido forzados a emigrar. A pesar de la pérdida cultural, realizan grandes esfuerzos por revitalizar su identidad; uno de sus medios para ello es el intercambio con sus hermanos del país vecino, quienes sí conservan su idioma Teribe, y otros son rescate de tradiciones orales, rescate de memorias del trabajo agrícola, entre otros.

Estos 8 Pueblos Indígenas se distribuyen en 24 territorios indígenas localizados en todo el territorio, pero en su mayoría al sur-este del país. La Estrategia Nacional REDD+ es de alcance nacional, por tanto, las actividades que impliquen la participación de alguno de estos territorios, conlleva realizar una serie de acciones que respeten su toda su cosmovisión y autonomía.

Figura 1. Localización de los 24 territorios indígenas existentes en Costa Rica.



#### 4.2. Relación Indígenas y no indígenas que viven en los territorios

De los 104,143 indígenas que viven en el país, el 75% se identifica con alguno de los 8 pueblos indígenas y el 25% sólo se declara indígena sin precisar a cuál pueblo pertenece. (Según INEC. X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011). Cabe destacar que este censo indica que hay 12.557 personas no indígenas viviendo dentro de los territorios indígenas, los cuales representan el 35% sobre el total de los indígenas que viven dentro de sus territorios.

Otro dato relevante es que, de los 104.143 indígenas censados en el país, solo viven dentro de los territorios 35.943 indígenas, que representa el 34.5% del total de indígenas del país, según este dato, los indígenas que viven en los territorios por pueblo se distribuyen de la siguiente manera:

- Bribí el 35.57%
- Brunca o Borucas 7.21%.
- Cabécares 35.35%
- Chorotegas 3.01%%
- Huetares 3.76%
- Malekus 1.38 %
- Ngäbes 10.20%
- Térrabas 3.52%%

Pueblos y territorios indígenas	Población total en territorios indígenas	Población indígena	Población no indígena
<b>Costa Rica</b>	<b>48.500</b>	<b>35.943</b>	<b>12.557</b>
<b>Pueblo Bribri</b>	<b>16.938</b>	<b>12.785</b>	<b>4.153</b>
Territorio Salitre	1.807	1.588	219
Territorio Cabagra	3.188	2.363	825
Territorio Talamanca Bribri	8.368	7.772	596
Territorio Kekoldi-Cocles	3.575	1.062	2.513
<b>Pueblo Brunca o Boruca</b>	<b>4.317</b>	<b>2.593</b>	<b>1.724</b>
Territorio Boruca	3.228	1.933	1.295
Territorio Rey Curré	1.089	660	429
<b>Pueblo Cabécar</b>	<b>13.993</b>	<b>12.707</b>	<b>1.286</b>
Territorio Alto Chirripó	6.341	5.985	356
Territorio Ujarrás	1.321	1.119	202
Territorio Tayni	2.850	2.641	209
Territorio Talamanca Cabécar	1.435	1.408	27
Territorio Telire	545	533	12
Territorio Bajo Chirripó	923	752	171
Territorio Nairi Awari	473	223	250
<b>Pueblo Chorotega</b>	<b>1.685</b>	<b>1.085</b>	<b>600</b>
Territorio Matambú	1.685	1.085	600
<b>Pueblo Huetar</b>	<b>2.417</b>	<b>1.354</b>	<b>1.063</b>
Territorio Zapatón	452	355	97
Territorio Quitirrisí	1.965	999	966
<b>Pueblo Maleku o Guatuso</b>	<b>1.423</b>	<b>498</b>	<b>925</b>
Territorio Guatuso	1.423	498	925
<b>Pueblo Ngöbe o Guaymí</b>	<b>5.643</b>	<b>3.654</b>	<b>1.989</b>
Territorio Abrojo-Montezuma	1.494	610	884
Territorio Osa	159	108	51
Territorio Conte-Burica	1.863	1.144	719
Territorio Coto-Brus	1.785	1.612	173
Territorio Guaymí de Altos de San Antonio	342	180	162
<b>Pueblo Teribe o Térraba</b>	<b>2.084</b>	<b>1.267</b>	<b>817</b>
Territorio Térraba	2.084	1.267	817

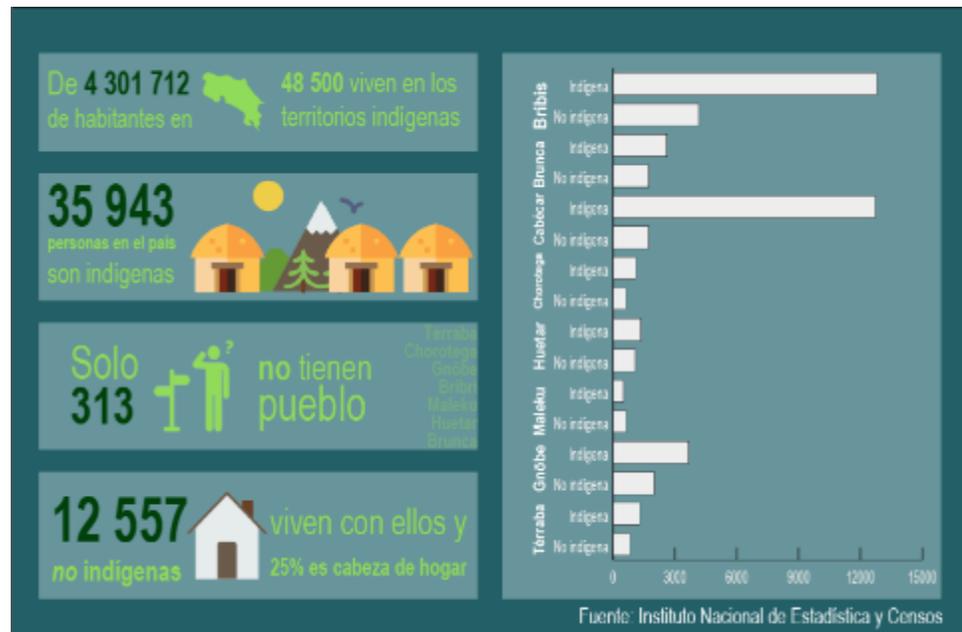
Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Censo 2011.

Tabla N°2. Población indígena por territorio y Pueblo.

Si vemos más a detalle la información existente, podemos apreciar que existe un alto porcentaje de no indígenas en los territorios, lo que no podemos determinar es la cantidad en hectáreas de terreno que están en manos de NO indígenas, a continuación, en el recuadro, podemos ver la relación de indígenas y no indígenas en los territorios de nuestro país.

### 4.3. Identificación de los indígenas entre las posibles áreas de intervención

La identificación inicial de la presencia de pueblos indígenas en las zonas donde se ejecutarán las acciones de la Estrategia Nacional REDD+ se llevará a cabo mediante la utilización de criterios técnicos que definirán primero las áreas prioritarias para el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia Nacional REDD+ y la posterior constatación de la presencia de comunidades indígenas en ellas.



En una revisión preliminar, todos los territorios indígenas del país están situados en zonas rurales que pueden ser potencialmente áreas donde se ejecuten acciones REDD+, a continuación, se presenta una tabla de todos los pueblos indígenas del país, sus territorios, población y extensión.

Los territorios indígenas fueron creados por decretos ejecutivos que son la base legal para los territorios, los cuales se han venido modificando por otros decretos, esto debido al avance en tecnologías que permiten una delimitación más precisa de las áreas, pero que ante la desconfianza que ha existido entre los Pueblos Indígenas por sus tierras, los mantiene alerta ante posibles situaciones de seguridad jurídica en sus territorios. Por tal razón se está en una lucha permanente por generar nuevos mecanismos para consolidar este derecho legal de las tierras. Es así, como surgen el fallido intento de la aprobación del proyecto de Ley de Autonomía Indígena. Recientemente surgen

dos iniciativas que buscan esta consolidación jurídica de las tierras, como lo es el Plan Nacional de Recuperación de Tierras de Instituto de Desarrollo Rural (INDER), y el decreto del Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas de Costa Rica publicado en el año 2018.

En la siguiente tabla 3, se presenta el detalle por cada Territorio Indígena, el decreto de creación, las hectáreas de cada territorio y la fecha en el cual fue constituido.

Tabla 3. Detalle por territorio indígena en Costa Rica, del área que lo componen y el decreto de creación de ésta.

Superficie en hectareas de los territorios y base Legal				
	Territorio	Hás	DECRETO EJECUTIVO	Fecha
1	Talamanca Bribri	43,690	D.E 16307-G	16/05/1985
2	Talamanca Cabecar	22,729	D.E 16306-G Y 29448	16/05/1985 y 21/03/2001
3	Kekoldi	3,538	D.E 2267-G Y 25296-G y29956	09/08/1977 y 15/07/1996 y 22/3/2001
4	Nairi Awari	5,038	D.E 16059-G	20/05/1991
5	Bajo Chirripo	19,710	D.E 21904	26/12/1992
6	Alto Chirripo (Duchi)	77,973	D.E 21905-G	7/1/1993
7	Tainy	16,216	D.E 16058-G	3/12/1984
8	Telire	16,260	D.E 16308-G	16/05/1985
9	Zapaton	2,855	D.E 13569 -G y D.TSE 29453	30/04/1982 y 21/03/2001
10	Quitirrisi	963	D.E 10707- G y N° 29452-G	24/10/1979 y 21/3/2001
11	Matambu	1,623	D.E 11564 y 37372	02/02/1980 y 04/09/2012
12	Maleku(Guatuso)	2,994	D.E 5904 -G y 7962-G	11/3/1976 y15/12/1977
13	China Kicha	1,200	D.E. 29447	21/03/2001
14	Ujarras	19,040	13571-G	30/04/1982
15	Cabagra	27,860	13571-G	30/04/1982
16	Terraba	9,355	13571-G	30/04/1982
17	Boruca	12,470	D.E 22203	16/04/1993
18	Rey Curre	10,620	D.E 22203	16/04/1993
19	Salitre	11,700	13571-G	30/04/1982
20	Alto San Antonio	800	D.E 29451	22/03/2001
21	Coto Brus	7,500	D.E 12751 -G	26/06/1981
22	Conte Burica	11,910	D.E 13545-G y 29450-G	3/5/1992 y 22/03/2001
23	Abrojo Montezuma	1,480	D.E 29960	26/10/2001
24	OSA	2,757	D.E 22202	26/12/1992
	<b>TOTALES</b>	<b>330,281</b>		



#### *4.4. Normativa e institucionalidad en Costa Rica para los Pueblos Indígenas*

En las últimas cuatro décadas, Costa Rica se ha distinguido por su dinamismo en la aprobación de convenios y el reconocimiento de derechos para diversos sectores de la población, entre ellos los pueblos indígenas. La normativa en este ámbito se ha desarrollado en dos niveles: por un lado, los instrumentos que enmarcan la tutela internacional a favor de los pueblos indígenas, y por otro, las disposiciones jurídicas nacionales concordantes con esos derechos (Chacón, 2012).

Es por ello que Costa Rica ha promovido de sus instituciones nacionales, el velar por el respeto de estos pueblos y sus costumbres, por lo tanto, ha sido cautelosa en los procesos realizados que implican la participación de comunidades indígenas. Gracias a lo anteriormente presentado, es que Costa Rica ratifica una serie de acuerdos internacionales en los cuales es garante de su cumplimiento y en ellos se encuentran entre otros (tomado de los considerandos del Mecanismo Nacional de Consulta para Pueblos Indígenas):

La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, del 13 de septiembre de 2007, en la cual se establece en sus artículos 10, 15, 17, 18 19, 30, 32, 36 y 38, el deber de los Estados de celebrar consultas de buena fe con los pueblos indígenas y a través de sus instituciones representativas, antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que los afecten, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado.

La Ley N. 7316 del 3 de noviembre de 1992, en la cual la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica aprobó la adopción del Convenio N. 169 del 27 de junio de 1989, sobre Pueblos Indígenas y Tribales de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante "OIT"). Este convenio establece que "Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad, de desarrollar con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de estos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad ...".

El artículo 6.1 párrafos a y b del Convenio N.º 169 de la OIT, establece el deber de los Gobiernos de "... a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan ...". El art. 6.2 del Convenio N.º 169 de la OIT establece que "Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio deberán efectuarse



de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. "

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, de 1966 (que no es específico para pueblos indígenas, pero sí el primero en incluir los derechos culturales y, por tanto, en involucrar gran parte de sus temáticas).

Costa Rica cuenta con legislación nacional en la cual los pueblos indígenas cuentan con un reconocimiento formal, mismo que inicia con la Ley Indígena N°. 6172 de 1977, se definen como indígenas a las “personas que constituyen grupos étnicos descendientes directos de las civilizaciones precolombinas y que conservan su propia identidad; adicionalmente se establecen los límites de las “reservas indígenas” o territorios indígenas (art. 1).

Aunado a ello se establece que, las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIs) tienen la representación legal de las comunidades indígenas y actúan como gobierno local de éstas. Dichas comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase. No son entidades estatales; además se declaran propiedad de las comunidades indígenas las reservas mencionadas en el artículo primero de la ley (art. 2).

Las reservas indígenas en Costa Rica son inalienables e imprescriptibles, no transferibles y exclusivas para las comunidades indígenas que las habitan. Las reservas serán regidas por los indígenas en sus estructuras comunitarias tradicionales o de las leyes de la República que los rijan, bajo la coordinación y asesoría de CONAI” (art. 4). Esta ley fue reglamentada por el Decreto Ejecutivo No. 8487 de 10 de mayo de 1978 y mediante Decreto Ejecutivo No. 13568 de 17 de mayo de 1982.

Sin embargo, el reglamento a la ley indígena que para el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones, las Comunidades Indígenas adoptarán la organización prevista en la Ley N°3859 de la Dirección Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y su Reglamento; dejando a las estructuras comunitarias tradicionales, para que operen en el interior de las respectivas comunidades; y las Asociaciones de Desarrollo, una vez inscritas legalmente, a que representen judicial y extra judicialmente a dichas comunidades.

Sin embargo, también existe a nivel nacional una Comisión que fue creada antes de la ley que entre los principales objetivos que tiene esta institución está el “promover el mejoramiento social, económico y cultural de la población indígena; servir de instrumento de coordinación entre las distintas instituciones públicas obligadas a la ejecución de obras y a la prestación de servicios en beneficio de las comunidades indígenas; velar por el respeto a los derechos de las minorías indígenas, estimulando la acción del Estado a fin de garantizar es estas poblaciones la propiedad individual y colectiva de la tierra; velar por el cumplimiento de cualquier disposición legal actual o futura para la protección del patrimonio cultural indígena,



colaborando con las instituciones encargadas de estos aspectos; crear consejos locales de administración para resolver en principio los múltiples problemas de las localidades indígenas; y servir de órgano oficial de enlace con el Instituto Indigenista Interamericano y con las demás agencias internacionales que laboren en este campo" (Ley No. 5251. art. 4. Creación de la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI) de 1973).

El art. 1 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, establece que "Costa Rica es una República democrática, libre, independiente, multiétnica y pluricultural ". El art. 7 de la Constitución Política de la República de Costa Rica establece que "Los tratados públicos,

los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes. "

La jurisprudencia de la Sala Constitucional ha determinado que " ... todos los órganos del Estado, incluido el Ejecutivo, y el Legislativo deben ser garantes del control de convencionalidad, a fin de respetar y garantizar una tutela y ejercicio efectivo de los derechos fundamentales en el ejercicio de una magistratura independiente ... " (Resolución n.0 2013- 06274 de las 14:15 horas del 9 de mayo del 2013).

Dicha Sala a través de su jurisprudencia ha determinado que " ... el Derecho Internacional de los Derechos Humanos en nuestro ordenamiento jurídico, a diferencia de los otros instrumentos del Derecho Internacional, no tienen únicamente un valor superior a la Ley de acuerdo con el artículo 7° constitucional, sino que sus disposiciones, en la medida en que brinden mayor cobertura, protección o tutela de un determinado derecho, deben prevalecer por sobre éstos; lo anterior teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 48 de la Constitución Política ... '!' (Resolución n.º 2007-01682 de las 10:34 horas del 9 de febrero del 2007).

No menos importante, la Ley de Biodiversidad, Ley N.º.7788 del 23 de abril de 1998, establece en su art. 83 que el deber de: (...) definir un proceso participativo con las comunidades indígenas y campesinas, para determinar la naturaleza, los alcances y requisitos de estos derechos para su normación definitiva. La Comisión y las organizaciones involucradas dispondrán la forma, la metodología y los elementos básicos del proceso participativo".

A continuación, se presenta un resumen de los derechos reconocidos a los Pueblo Indígenas y la normativa principal relacionada, en la cual se muestra el avance que ha logrado el país en el tema. Este dato es tomado del Estado de la Nación 2017.

Tabla 4. Resumen de los derechos reconocidos a los Pueblo Indígenas y la normativa principal relacionada.

Derecho	Normativa que la contempla
Al desarrollo propio	Pacto DESC <sup>4</sup> : 1.1 y 1.2 Convenio 169 <sup>5</sup> : 7.1 Declaración DI-ONU <sup>6</sup> : 23 Constitución Política: artículos 20 y 33
Al trabajo	Pacto DESC: 6.1, 6.2, 7. A.1, 7.b, 7.d, 8.a, 8.d y 9 Convenio 169: 20 y 20.4, entre otros Declaración DI-ONU: 17.1 y 17.3 Constitución Política: artículos 56 y 63 Varios preceptos incluidos en el Código de Trabajo; por ejemplo, la prohibición de la discriminación étnica es establecida en el título XI, 618, 619, 623
Protección especial de mujeres, niños, niñas y adolescentes	Pacto DESC: 10.1 y 10.2 Convenio 169: 20.3.d Declaración DI-ONU: 22.2 Constitución Política: artículos 51 y 55 Derecho de protección especial al adolescente, decreto ejecutivo n° 33318, de 2006 (faculta al IMAS para que incorpore a familias de adolescentes pertenecientes a poblaciones indígenas que deseen participar como beneficiarios del programa de transferencias monetarias condicionadas).
A los recursos naturales	Pacto DESC: 11.2.a Convenio 169: 15.1 Declaración DI-ONU: 26.1, 26.2 y 32.3 Constitución Política: artículos 56 a 63 Ley Indígena (1977): 6 y 7 Ley de Biodiversidad (1998) Reglamento a la Ley de Biodiversidad (2008) Reglamento para el Aprovechamiento del Recurso Forestal en Reservas Indígenas (1999) Decreto 32386 (2005), sobre autorizaciones de aprovechamiento de madera caída que se encuentra dentro de la circunscripción territorial de la Reserva Forestal de Golfo Dulce, del Área de Conservación Osa, incluido el territorio indígena de Osa Reglamento a la Ley de Conservación de la Vida Silvestre (2005) Decreto Ejecutivo 33775 (2005): autoriza la caza por parte de personas indígenas de un territorio, siempre que cuenten con permiso del Sinac-Minaet Reglamento de Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados Comunes: 50 a 53.

Continuación

A la salud	Pacto DESC: 12 Convenio 169: 25.2 Declaración DI-ONU: 24.1 Constitución política: artículos 46 y 73 Decreto Ejecutivo 33121, del 19 de abril de 2006: crea el Consejo Nacional de Salud de los Pueblos Indígenas
A la educación	Pacto DESC: 13, 13.3 y 14 Convenio 169: 28.1 Declaración DI-ONU: 13.2 y 14.1 Constitución Política: artículos 77, 78, 83, 84, 85, 86 y 88 Decreto Ejecutivo 22072 (1993): crea el Subsistema de Educación Indígena Decreto Ejecutivo 23489 (1994): crea el Departamento de Educación Indígena del MEP y dispone la contextualización del currículo a las características y necesidades de la población indígena
A la cultura propia	Pacto DESC: 15 Convenio 169: 1.2, 2, 5, 8.2, 9, 28 (derecho a las costumbres tradicionales, al idioma, a la identidad y valores indígenas, a la justicia tradicional) Declaración DI-ONU: 2, 3, 4, 5, 11.1, 13.1, 16.1, 20.1, 25, 33.1, 34, 35, 36.1, 40 Constitución Política: título VII Decreto ejecutivo 32454-C, del 27 de mayo de 2005 Decreto Ejecutivo 20645 (1991) Ley del Día de las Culturas (1994) Ley de la Diversidad Étnica y Lingüística (2000) Decreto ejecutivo 22072 (1993): reconoce el derecho al idioma propio. Ley 7878, de 27 de mayo de 1999, reforma al artículo 76 de la Constitución Política (sobre el idioma)
A la consulta	Convenio 169: 6, 15.2 y 17.2 Declaración DI-ONU: 19 y 30.2 Constitución Política: artículos 9 y 27 Decreto ejecutivo 32966 (2006), "Manual de Instrumentos Técnicos para el Proceso de Evaluación del Impacto Ambiental", que en su artículo 9.7 establece la obligación de consultar a la población indígena
Al territorio	Convenio 169: 8.2.b, 8.2, .c, 10.13, 14, 16, 17.1, 18, 26.1, 26.2, 27, 28.1, 29.2, 30.1 y 32.1 (derecho a la tierra y los recursos, formas de repeler invasiones de tierras, prohibiciones de traslado de tierras, derecho a las relaciones transfronterizas, derecho a que no se almacenen sustancias peligrosas en las tierras indígenas, derecho de reparación, restitución e indemnización por tierras o recursos) Ley Indígena: artículos 3 a 5, sobre las características de las tierras indígenas Más de veinticinco decretos de demarcación de territorios indígenas
a/ Pacto DESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (1966). b/ Convenio 169: Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, nº 169, de la OIT (1989). c/ Declaración DI-NU: Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).	

Cabe resaltar que una de las problemáticas más severas existentes en los territorios indígenas en Costa Rica, es la ocupación por personas no indígenas. Esta situación que, desde la década de los años 70, se ha pretendido ordenar, derivó sin embargo en que, dichos esfuerzos han fracasado ya que para solventar el conflicto de tierras se requiere de la participación no solo del Instituto de Desarrollo Rural (Inder) y la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas (CONAI), sino además del Gobierno de la República. La situación es tan compleja que éste tema ha sobrepasado las fronteras costarricenses, siendo que Costa Rica ha contraído obligaciones internacionales en materia de los derechos indígenas, como el Convenio de la OIT de 1969 y



la Declaración de Naciones Unidas del 2007, sólo para mencionar algunos ejemplos (Plan de recuperación de tierras indígenas, INDER 2015) .

A nivel nacional, no se debe dejar de lado los resultados del estudio realizado por la Contraloría General de la República en el año 2006, el que generó el informe DFOE-ED-07-2007, el cual trató muchos temas, siendo uno de estos lo relacionado a las obligaciones del Inder con respecto al tema indígena. Así las cosas, al dar seguimiento a las disposiciones de la Contraloría General de la República, en el año 2015, se inicia la propuesta institucional para obtener un Plan Nacional de Recuperación de Territorios Indígenas (PLAN-RTI), dicha propuesta se reforzó aún más a partir del 30 de abril del mismo año, cuando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitó la adopción de medidas cautelares a favor de los pueblos indígenas Teribe<sup>58</sup> y Bribri de Salitre, considerando la existencia de riesgo de los pobladores de dichos pueblos debido a las acciones que realizan para recuperar sus tierras<sup>59</sup>. Por lo tanto, al considerar que sus vidas e integridad personal estaban amenazadas, la CIDH, solicitó:

“...al Estado de Costa Rica adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Teribe y Bribri de Salitre; que concierte las medidas a adoptarse con los beneficiarios y sus representantes; y que informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así evitar su repetición...”<sup>60</sup>

Así las cosas, en febrero del 2016, el INDER conjuntamente con el Viceministerio de la Presidencia y el Ministerio de Justicia y Paz, convoca a varias instituciones, involucradas en el tema indígena, para presentar una propuesta de ordenamiento territorial de los pueblos indígenas, que a su vez permita la recuperación definitiva de dichos territorios. El documento borrador denominado: “Plan Nacional de Recuperación de los Territorios Indígenas (PLAN- RTI)”, fue presentado y objeto de observaciones por parte de las instituciones y organizaciones<sup>61</sup>.

Todos estos procesos realizados durante la construcción de la Estrategia REDD+, con los Pueblos Indígenas, han permitido culminar en un instrumento de consenso nacional, de gran consulta por parte de los Territorios Indígenas a nivel nacional y de forma conjunta y exclusiva entre el Gobierno de la República y los pueblos de los veinticuatro territorios indígenas, que recoge sus observaciones y sus percepciones de cómo se tienen y deben realizar las acciones que involucren su participación.

<sup>58</sup> Entiéndase pueblo indígena Teribe del Territorio Indígena de Térraba (que también se auto identifica como Pueblo Brörán), y del Pueblo indígena Bribri del Territorio Indígena de Salitre.

<sup>59</sup> <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2015/MC321-12-ES.pdf>

<sup>60</sup> CIDH, Medida Cautelar No.321-12 Pueblo Indígena Teribe y Bribri de Salitre respecto de Costa Rica, 2015 <sup>61</sup> Instituciones que enviaron observaciones: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Consejo Nacional Asuntos Indígenas (CONAI), Comisión Especial sobre Salitre de la UCR, Sub Comisión con Pueblos y Territorios Indígenas de CONARE, Dpto. Fomento Cultural, Ministerio de Cultura.



El proceso de consulta establecido para el trabajo con ellos en la Estrategia fue una pieza angular del producto con el cual cuenta esta población para los procesos que se realicen con ellos a nivel nacional.

Es por ello, que se crea y se publica mediante Decreto Ejecutivo 40932- MP-MJP, el 05 de abril de 2018; el Mecanismo General de Consulta a los Pueblos Indígenas. Este mecanismo es con el fin de reglamentar la obligación del Poder Ejecutivo de consultar a los pueblos indígenas de forma libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas administrativas, proyectos de ley promovidos por el Poder Ejecutivo o proyectos privados, susceptibles de afectarles. Cuenta con el art 2 y 3, que establece una serie de definiciones y principios aplicables a los pueblos indígenas.

El Mecanismo General de Consulta a Pueblos Indígenas es de aplicación obligatoria para la Administración Pública Central. Sin perjuicio del principio de separación de poderes consagrado en la Constitución Política y el régimen de autonomía que corresponda de conformidad con las disposiciones legales y constitucionales pertinentes, los Poderes Legislativo y Judicial, el Tribunal Supremo de Elecciones, sus dependencias y órganos auxiliares, municipalidades, universidades estatales, instituciones autónomas, semiautónomas, empresas públicas, así como las empresas privadas que administran bienes públicos o ejecutan potestades públicas, podrán aplicar la presente normativa como marco de referencia para sus normas propias.

Establece una serie de procedimientos generales para la consulta, define cuales son las partes responsables del proceso y dentro de éste decreto se establece el transitorio IV, que protege las acciones de consulta realizadas en el marco de la preparación de la Estrategia Nacional REDD, en el cual se menciona textualmente “Los procesos de consulta que se encuentren en marcha no se verán afectados por la entrada en vigencia del presente decreto, sin detrimento de la aplicación y revisión de dicha consulta, a la luz de lo establecido en el presente decreto”. El detalle mayor se encuentra en el punto 6 de este documento.

## 5. Consulta Indígena

### 5.1. Primera y segunda etapa del proceso de consulta con los Territorios Indígenas

En el año 2008, Costa Rica se sumó a través del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) a la fase de preparación para REDD+, una experiencia piloto liderada por el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF por sus siglas en inglés, una alianza global que apoya a los países con bosques tropicales y subtropicales a desarrollar sistemas y políticas



para REDD+ con pagos basados en resultados). Costa Rica desarrolló una Propuesta de Preparación para REDD+ (R-PP por sus siglas en inglés), en la cual se identificaron ocho acciones estratégicas:

- Fortalecer la gestión del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) en control de tala ilegal e incendios forestales;
- Integrar la captura de carbono en Parques Nacionales y Reservas Biológicas;
- Registro y regularización de los territorios especiales, incluyendo los territorios indígenas;
- Mantener en el largo plazo la cobertura del Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA);
- Ampliar la cobertura del Programa de PSA;
- Producción y consumo de madera sostenible bajo esquemas de certificación;
- Fortalecer la gestión fiscalizadora del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica (CIAgro);
- Crear fuentes de financiamiento para la implementación de la Estrategia REDD+.

Mediante el Decreto Ejecutivo No37352-MINAET, se estableció la estructura organizativa para la fase de preparación, como mecanismo complementario para fortalecer la transparencia y participación activa de todas las partes interesadas en esta fase, de conformidad con las reglas definidas por el FCPF:

- FONAFIFO es el ente rector responsable de la fase de preparación de REDD+ en Costa Rica. Responde ante el Ministro de Ambiente y Energía (MINAE), por la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+.
- A lo interno de FONAFIFO, se creó una Secretaría Ejecutiva, con un componente técnico, un componente social y un componente de apoyos transversales. La Secretaría es responsable de generar las condiciones operativas, logísticas, programáticas, técnicas y financieras para el diseño y ejecución de la Estrategia.
- El Comité Ejecutivo, establecido para asegurar la gobernanza de la Estrategia, está conformado por un miembro propietario y su respectivo suplente de cada uno de los grupos de interés o Partes Interesadas Relevantes (PIRs): pueblos indígenas, industriales de la madera, pequeños productores forestales, Gobierno, sector académico y sociedad civil. El Comité Ejecutivo proporciona recomendaciones técnicas y políticas sobre la Estrategia REDD+, fungiendo de Comité Asesor.



- Con el fin de promover la inter-institucionalidad de la Estrategia REDD+, el Decreto estableció además que las instituciones públicas involucradas en la misma nombraran enlaces o puntos focales. Posteriormente, estos enlaces integraron una Comisión Interinstitucional, en la cual además se incorporaron otros actores del sector no gubernamental. Las funciones de la Comisión incluyen apoyar, facilitar, implementar y difundir la Estrategia.

Asimismo, se puso en marcha un proceso de Consulta Nacional, a través del cual todas las PIRs participaron activamente, según sus particularidades y esquemas de trabajo, en la profundización de las acciones estratégicas definidas en el R-PP y en la definición de las políticas y acciones a ser incorporadas en la Estrategia Nacional REDD+.

Este proceso de consulta se fundamenta en los siguientes principios:

- Consentimiento libre, previo e informado, lo cual implica el respeto al derecho de participación voluntaria de los actores, así como a los valores, posiciones y necesidades de los interesados;
- Respeto al marco jurídico vigente en el país y a nivel internacional;
- Respeto a la cosmovisión, los grupos tradicionales, la territorialidad y los valores de los territorios indígenas;
- Respeto a las estructuras organizativas de los diversos grupos de actores involucrados;
- Participación protagónica, transparente, transversal y dinámica de los diversos grupos de actores;
- Integración de las Salvaguardas de Cancún y políticas operacionales del Banco Mundial en la totalidad del proceso de consulta.

El proceso de Consulta Nacional se desarrolla en tres grandes etapas: Etapa Informativa, Etapa de Pre-consulta y Etapa de Consulta.

En la Etapa Informativa, se brindó información general a las PIRs sobre la naturaleza, propósito, cobertura, impactos y beneficios de REDD+. Asimismo, se definieron los abordajes metodológicos, mecanismos organizativos y procedimientos de participación diferenciados por cada grupo de actores en las etapas posteriores del proceso de consulta.

En la Etapa de Pre-consulta se profundizó el análisis de las acciones estratégicas definidas en el R-PP y los temas especiales indígenas, así como también los riesgos políticos, sociales y ambientales asociados a las mismas. La recopilación y sistematización de la información generada en esta etapa permitió la construcción de una propuesta de seis políticas que conforman el borrador de la Estrategia Nacional REDD+.

Uno de los principales hitos del proceso con los Pueblos Indígenas en el marco de la Estrategia Nacional REDD+, fue el Taller Nacional de Evaluación Estratégica Social y Ambiental (SESA por sus siglas en inglés) de la propuesta de preparación del país. Dicho taller fue celebrado en el mes de mayo de 2011, y contó con la participación de todas las PIRs, incluyendo representantes indígenas de los 24 territorios del país y fue por primera vez donde estuvieron reunidos en un mismo lugar, compartiendo las mismas necesidades y posiciones políticas, después de años de no converger en un fin común.



Esta actividad fue de gran trascendencia para los pueblos indígenas. El objetivo del taller fue realizar una evaluación participativa de los riesgos sociales y ambientales de la propuesta de preparación y de sus acciones estratégicas. Durante la evaluación participativa, líderes indígenas de los 8 pueblos indígenas identificaron gran cantidad de riesgos, los cuales fueron agrupados en cinco grandes temas, que integran las principales necesidades de todos los pueblos indígenas del país. Estos temas especiales son los siguientes:

- PSA indígena;
- Seguridad jurídica y saneamiento de los Territorios;
- Enfoque y conceptos de bosques;
- Áreas Protegidas y Territorios Indígenas;
- Mecanismo de monitoreo y seguimiento participativo.

En los meses siguientes al Taller SESA, la Red Indígena Bribrí y Cabécar (RIBCA), elaboró una propuesta de Plan de Consulta Indígena en la Elaboración de la Estrategia Nacional de REDD+ de Costa Rica, con el objetivo de “establecer un orden político, técnico, cultural, organizativo y económico, que permita realizar la consulta sobre la Estrategia Nacional REDD+ a los pueblos indígenas y sus autoridades, de una forma ordenada, que logre integrar los resultados de una forma clara y sistematizada, para un



monitoreo y evaluación efectivo”. Partiendo de la necesidad de establecer un mecanismo organizativo a nivel nacional tomando en cuenta al mismo tiempo las particularidades de cada territorio, en el Plan se definió una estructura organizativa de cinco niveles para el desarrollo del proceso de consulta de la Estrategia:

*Primer nivel:* compuesto por las Organizaciones Territoriales Indígenas (OTI), o Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIs), como instituciones facilitadoras del proceso de consulta en los Territorios y a las cuales FONAFIFO transfirió las responsabilidades logísticas y financieras del mismo.

Las entidades oficiales de administración y gobernanza de los Territorios son las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIs), creadas por el reglamento de la Ley Indígena. A menudo las ADIs han sido criticadas por ser un sistema organizacional no tradicional impuesto a los pueblos indígenas, no representativo de toda la población de los Territorios y de su estructura de gobernanza tradicional. Sin embargo, debido a los procesos de aculturación sufridos por los Territorios, muchos de ellos han perdido sus estructuras tradicionales de toma de decisión y ya identifican a las ADIs como sus legítimos representantes. Otros Territorios han mantenido sus estructuras de gobernanza tradicional, que se han desempeñado de forma paralela a las entidades formalmente reconocidas por ley.

- *Segundo nivel:* formado por los Bloques Territoriales Regionales (BTRs), que agrupan los territorios según sus características socioculturales y la ubicación geográfica. Para efectos de este proceso, se definieron cuatro BTRs: Atlántico, Central-Norte, Pacífico Central y Pacífico Sur.
- *Tercer nivel:* lo constituye una Asamblea Nacional compuesta por dos representantes de cada Territorio.
- *Cuarto nivel:* una Secretaría Técnica Indígena Nacional, con un especialista técnico seleccionado de cada BTR.
- *Quinto nivel:* un delegado indígena y un miembro suplente quienes sirven en el Comité Ejecutivo Nacional de REDD+ coordinado por FONAFIFO.

Figura 2. Estructura organizativa indígena para el desarrollo del proceso de consulta de la Estrategia Nacional REDD+

Se realizaron cuatro talleres de trabajo territoriales en el mes de setiembre de 2012. Dicha propuesta fue trabajada entre RIBCA y la Secretaría REDD+



En la Reunión Indígena Nacional del 18 de diciembre de 2012, la versión definitiva del Plan fue aprobada por 18 Territorios Indígenas y por la organización no-territorial Asociación de Mujeres Indígenas de Talamanca (ACOMUITA), los cuales firmaron un Acuerdo Nacional Indígena para la consulta y eligieron a sus representantes ante el Comité Ejecutivo de REDD+.

Debido principalmente a su desacuerdo en cuanto a la representatividad de las ADIs como entidades de gobernanza indígena, cuatro territorios del Pacífico Central (Rey Curré, Boruca, Salitre y Cabagra), dirigidos por la Asociación Regional Aborigen del Dikes (ARADIKES), decidieron no sumarse al proceso de consulta propuesto por la RIBCA y solicitaron que REDD+ se incluyera en su mesa de diálogo con el gobierno. Otros dos territorios (Quitirrisí y Térraba) no contaban con representación jurídica actualizada en el momento de aprobación del Plan. Sucesivamente, el Territorio de Térraba se unió al grupo de los ARADIKES en su negativa a participar del proceso tal como se había definido en la propuesta de la RIBCA. Por su parte, el Territorio de Quitirrisí se sumó al proceso de diálogo como parte del Bloque Territorial Regional (BTR) Central-Norte.



### *Programa de Mediadores Culturales*

Con el objetivo de facilitar la disseminación y la comprensión de la información relativa al cambio climático y a la Estrategia Nacional REDD+, y así generar propuestas que reflejaran los intereses reales de los Territorios Indígenas, la RIBCA y el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) desarrollaron un Programa Nacional de Mediadores Culturales, inspirado en un proyecto piloto implementado en el año 2012 en la región de Talamanca.

Entre el año 2013 y los primeros meses del año 2014, el proyecto se escaló a nivel nacional, adaptando el Programa al contexto y realidad de los distintos Bloques Territoriales. Los Mediadores Culturales, fueron seleccionados por las autoridades territoriales basándose en requerimientos tales como el conocimiento amplio de la cultura, cosmovisión e idioma de su propio Territorio y capacidad de integrar y transmitir a sus comunidades el conocimiento tradicional indígena y el conocimiento técnico-científico no indígena. Estos representantes fueron capacitados sobre los temas asociados con cambio climático y REDD+. Asimismo, se desarrollaron materiales y herramientas didácticas contextualizadas a la cultura y cosmogonía de cada pueblo indígena, que permitieran a los mediadores facilitar y sistematizar talleres de información y pre-consulta en sus respectivas comunidades.

Este programa finalizó en el año 2017, con el apoyo de UICN, para la creación de mediadores culturales con los territorios indígenas del Bloque Pacífico Central, quienes por diversas razones habían atrasado el proceso REDD en sus territorios.

### *Implementación de los Planes de Consulta Regionales*

Para la implementación de los Planes de Consulta Regionales se elaboraron y socializaron mapas de actores por Bloque Territorial y se formularon planes de consulta territoriales. La Secretaría Técnica de REDD+ mantuvo a lo largo de los primeros meses del año varias reuniones con representantes de las ADIs y de los BTRs para definir y fortalecer el proceso organizativo, técnico, administrativo y financiero de la consulta.

A partir del mes de abril del año 2014 y hasta los primeros meses del año 2015, los especialistas sociales de la Secretaría Ejecutiva de REDD+, los líderes de las ADIs y los Mediadores Culturales empezaron a desarrollar talleres multisectoriales, talleres informativos y talleres de pre-consulta en los diferentes Territorios. El principal resultado de esta serie de talleres fue un primer avance en la propuesta de abordaje, a nivel de cada Territorio Indígena, respecto a los cinco temas especiales definidos en el Taller SESA de mayo del 2011.

Paralelamente a las actividades desarrolladas a nivel territorial, la Secretaría Ejecutiva de REDD+ coordinó a lo largo del año una serie de actividades nacionales de capacitación, información, seguimiento, actualización y retroalimentación del proceso de información y pre-consulta. También se mantuvieron diálogos bilaterales con algunos Territorios y sectores para la resolución de dudas, problemas y situaciones específicas relacionadas con el proceso de información y pre-consulta. Se dieron por ejemplo diversas reuniones y talleres con representantes del Bloque ARADIKES (Pacífico Central) para definir la estrategia y metodología de la consulta en los Territorios del Pacífico Central. Los territorios de Boruca, Rey Curré y Cabagra decidieron finalmente realizar sus talleres informativos y de pre-consulta no por bloque si no directamente por comunidad.



También se apoyaron a las mujeres Bribrí y Cabécar en la elaboración de una propuesta de participación de la mujer indígena en REDD+. Finalmente, en los meses de noviembre y diciembre, se mantuvieron diálogos con las comunidades Bribrí de Talamanca, a fin de aclarar información fundamental sobre REDD+ a sectores muy influenciados negativamente por otros actores externos.

#### *Mecanismo de Información, Retroalimentación e Inconformidades de REDD+*

El Mecanismo de Información, Retroalimentación e Inconformidades es un mecanismo que permite a la Secretaría Ejecutiva recibir y atender inquietudes, aportes, reclamos y denuncias de las partes interesadas acerca del proceso de consulta e implementación de la Estrategia Nacional REDD+, a través de un formulario disponible en diferentes canales de recepción (física, digital, telefónica). En colaboración con los Bloques Territoriales se diseñó un mecanismo de implementación específico para el sector indígena, designando a los mediadores culturales, a las ADIs y a los coordinadores territoriales como actores encargados de asistir a los pobladores indígenas en la presentación de sus inquietudes, aportaciones y reclamos a través del mecanismo.

Para estos efectos, la Secretaría Ejecutiva de REDD+ coordinó en el transcurso del año 2014 diversas



actividades de capacitación y socialización del mecanismo a nivel del sector indígena

- capacitaciones a coordinadores de los BTRs,
- mediadores culturales y representantes de las ADIs;
- diseño de materiales divulgativos dirigidos específicamente a los pueblos indígenas, etc.

### *Elaboración del Borrador de la Estrategia Nacional REDD+*

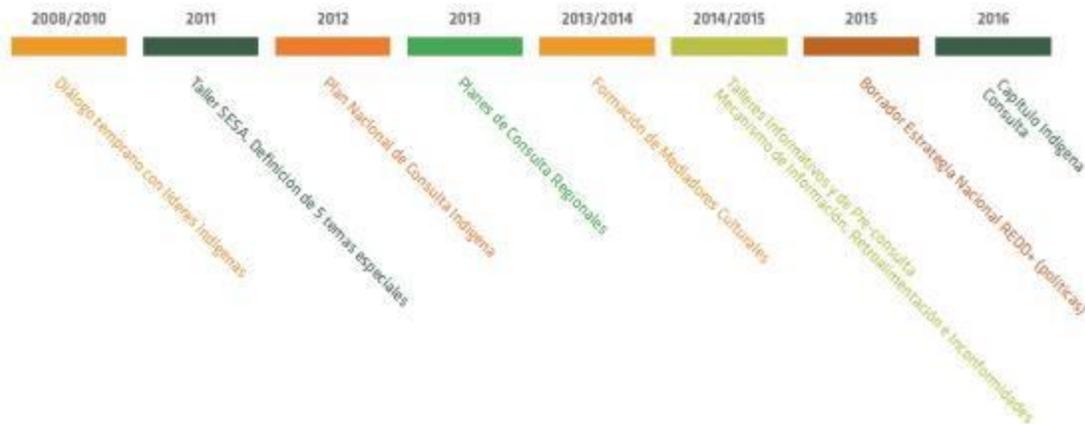
A partir de los insumos generados por el proceso de consulta con las PIRs, la Secretaría Ejecutiva de REDD+ realizó una sistematización de la multiplicidad de riesgos sociales, políticos y ambientales identificados, llegando a la identificación de 5 ejes de riesgos, para responder a los cuales se identificaron seis políticas. Las políticas a su vez se desagregaron en acciones y actividades. Los ejes de riesgo, políticas, acciones de política y actividades fueron integradas en el documento borrador de la Estrategia Nacional REDD+ para Costa Rica, el cual fue presentado, conjuntamente con el documento final SESA, el Marco para la Gestión Ambiental y Social y el Programa de Reducción de Emisiones, al Comité Ampliado de REDD+.

Dando continuidad a la transparencia del proceso, las políticas definidas en el borrador de la Estrategia se presentaron y consultaron con los coordinadores de los BTRs. En esta reunión se decidió incluir en la Estrategia un Capítulo Indígena, en el cual se definirá una ruta crítica por cada tema especial. Esta ruta crítica será la que se llevará a consulta en la tercera y última etapa del proceso.

Cabe resaltar que durante el procesos de construcción de la Estrategia REDD+, se realizó un proceso de diálogo y participación indígena en todo el territorio nacional cuya metodología fue construida de forma participativa por ellos y en la cual se identificaron espacios de participación nacional que actualmente se encuentran operando con presencia de representantes de los pueblos indígenas, tales como el Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático y el Comité de Asuntos Indígenas con las instituciones del MINAE.

Figura 3. Línea del tiempo del proceso de información y preconsulta con los Pueblos Indígenas para la Estrategia Nacional REDD+

**EL PROCESO DE INFORMACIÓN Y PRE-CONSULTA CON PUEBLOS INDÍGENAS: LÍNEA DE TIEMPO**



*5.2. Principales resultados*

En Costa Rica, el proceso de información y preconsulta de la Estrategia REDD+ con pueblos indígenas ha generado importantes resultados, tanto directos como indirectos. Destacan los siguientes:

- ✓ El cumplimiento del principio de autodeterminación de los pueblos y del Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI).

El principal acierto del proceso de información y preconsulta con pueblos indígenas impulsado por FONAFIFO, fue el haber permitido a los Territorios crear sus propias estructuras organizativas, así como planificar y dirigir sus propios procesos de participación. Esto fue posible gracias a la presencia de dos factores fundamentales: por un lado, una organización indígena suficientemente fuerte y reconocida como lo es RIBCA, que asumió un papel de liderazgo a nivel nacional, en la propuesta de Plan de Consulta Indígena y logrando aglutinar alrededor de ella a la mayoría de los Territorios a través de un proceso de diálogo y búsqueda de consenso.

Por otro lado, la voluntad política de FONAFIFO, para establecer un proceso realmente participativo, basado en el respeto a la cosmovisión, los valores y las estructuras organizativas y de gobernanza (tanto legales como tradicionales) de los territorios indígenas y en el cual la Secretaría Ejecutiva de REDD+ asumió el papel de facilitador del proceso; generando y coordinando espacios y acciones claves que acompañaron la implementación del Plan de Consulta Indígena (el Mecanismo de Información, Retroalimentación e Inconformidades; el Programa de Mediadores Culturales; la Estrategia de Comunicación, etc.).

Cumpléndose con aspectos resaltados por el señor James Anaya, Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas entre 2008 y 2014, denomina la “consulta sobre la consulta”, entendida como “un diálogo abierto y



exhaustivo entre las partes sobre los varios aspectos del procedimiento de consulta a establecerse, inclusive la definición de las diversas etapas de la consulta, los plazos correspondientes y las modalidades específicas de participación, entre otros”.

Según Anaya, la necesidad de la consulta sobre la consulta “no solo deriva de la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas en relación con toda decisión administrativa o legislativa susceptibles de afectarles directamente, sino que también es otro elemento necesario para lograr un clima de confianza y respeto mutuo en las consultas, por lo que se debe procurar que el procedimiento consultivo en sí sea resultado del consenso”.

- ✓ El fortalecimiento de los conocimientos de los pueblos sobre los temas del cambio climático y de la Estrategia Nacional REDD+.

Otro acierto importante del proceso de información y preconsulta fue el haber reconocido las distintas problemáticas y necesidades, así como las diferencias culturales existentes entre los ocho pueblos indígenas de Costa Rica, el haber adaptado los contenidos transmitidos a la cosmovisión de cada pueblo, y el haber favorecido la discusión de las temáticas a nivel territorial y regional entre Territorios con características, problemáticas y necesidades comunes. Para ello, el Programa de Mediadores Culturales, jugó un papel muy importante como herramienta metodológica fundamental del proceso de información y preconsulta.

- ✓ El fortalecimiento de las estructuras organizativas y de gobernanza de los pueblos indígenas.

Para la implementación del Plan Nacional y de los Planes Regionales de Consulta, FONAFIFO delegó a los Bloques Territoriales (BTRs), a ACOMUITA y a las Asociaciones de Desarrollo Integral (ADIs) importantes responsabilidades tanto programáticas como administrativas, financieras y de implementación.

Esta transferencia de responsabilidades se desarrolló a la par de un proceso constante de apoyo, capacitación y acompañamiento técnico por parte de la Secretaría Técnica de REDD+. Esto permitió por un lado el fortalecimiento de las capacidades de gestión y administración tanto de las instancias de primer nivel (ADIs) como las de segundo nivel (BTR y ACOMUITA), y por otro lado contribuyó a una mayor credibilidad, mayor reconocimiento y mejor posicionamiento de estas tanto a nivel territorial, como regional y nacional.

- ✓ El fortalecimiento de las mujeres indígenas

Especialmente en el caso del BTR Atlántico, donde ACOMUITA desarrolló los procesos de información y pre-consulta de forma directa con las mujeres Bribrí y Cabécar, se crearon en las comunidades espacios para que las mujeres pudieran expresar libremente sus opiniones y aclarar sus dudas. Las mujeres que participaron en el proceso no solamente fortalecieron sus conocimientos relacionados



con los temas REDD+, sino que también tomaron conciencia de su derecho a expresar sus opiniones y a ser escuchadas, y por ende fortalecieron su autoestima y algunas de ellas su posición de liderazgo en la comunidad.

- ✓ El fortalecimiento de FONAFIFO y de su relación con los pueblos indígenas

La gestión de este proceso complejo ha fortalecido también al mismo FONAFIFO, tanto en lo administrativo, como en lo relacionado con su recurso humano y en su entendimiento de las necesidades de los pueblos indígenas en relación con el manejo de los bosques.

Un resultado indirecto de este mayor entendimiento es que en el proceso de implementación del Programa de Pago de Servicios Ambientales, se han tomado en consideración recomendaciones para la mejora de los contratos y procedimientos que respeten la cosmovisión de estos territorios en el uso y manejo de sus recursos culturales, sociales y económicos.

- ✓ El fortalecimiento de espacios de discusión a nivel territorial sobre temas relevantes para los Pueblos Indígenas.

Los talleres territoriales de información y pre-consulta desarrollados en el marco de REDD+ constituyeron espacios comunitarios de discusión sobre cambio climático, sobre los cinco temas especiales identificados en el marco de la Estrategia REDD+, y también sobre otros temas de interés para cada Territorio (infraestructura, salud, educación, etc.). Estas discusiones llevaron a la elaboración de Planes Territoriales que definen la visión de desarrollo de cada Territorio y que constituirán el marco de referencia para las futuras negociaciones y conversaciones entre los Territorios y el Gobierno.

- ✓ El fortalecimiento de espacios de diálogo y plataformas de negociación entre los líderes de los 24 Territorios Indígenas y el Gobierno

Los talleres y encuentros nacionales indígenas promovidos en el marco del proceso de información y preconsulta de la Estrategia REDD+ constituyeron una plataforma para el encuentro y creación de vínculos, posiciones, agendas comunes e intercambios de experiencias entre los líderes de los diferentes Territorios y Bloques Territoriales.

Se han establecido procesos de trabajo con instituciones que tiene competencias nacionales relacionadas a los cinco temas especiales, convirtiéndose REDD en un espacio de fortalecimiento de estructuras internas dentro de los territorios y de diálogo nacional. Esto se ha traducido en un cambio sustancial en las relaciones entre los Territorios y el Gobierno: si antes los procesos de diálogo se desarrollaban de forma fragmentada y bilateral, ahora existe la plataforma para un diálogo conjunto a nivel nacional.



### 5.3. Tercera fase

#### *Implementación de la tercera etapa de la Consulta*

Dentro del proceso de construcción de la Estrategia Nacional REDD+, los territorios indígenas en consenso, presentan al Gobierno (FONAFIFO) una propuesta para el abordaje de la última fase del proceso de consulta, esto lo realizan a partir de los resultados obtenidos en los talleres realizados en las comunidades indígenas, en las cuales se analizó cada tema especial, esto en la fase de información y pre consulta ([Sistematización de resultados de la etapa de información y pre consulta Anexo4, Informe consultor Leví Sucre](#)).

Las actividades realizadas con los territorios indígenas a nivel nacional, mismas que generaron el insumo para el desarrollo de la última fase, fueron el resultado de más de 145 actividades de diálogo a nivel comunitario, 8 reuniones de líderes nacionales y 39 talleres de líderes territoriales, en los cuales los 5 temas especiales fueron ampliamente discutidos durante el período 2014-2015.

Éstas actividades y sus resultados de la etapa de información y preconsulta, también se encuentran interpretadas desde la cosmovisión indígena, de manera que al socializar los mismos en la etapa final de consulta, sean de mejor entendimiento para las comunidades en los territorios indígenas y se pueden ver en el documento [Anexo2, "Interpretación desde la cosmovisión indígena de los resultados de la etapa de información y pre-consulta y la propuesta para la socialización de los resultados"](#).

Una vez realizadas estas acciones, se planteó la necesidad de avanzar con el proceso final de la consulta, pero se toma el acuerdo por parte de los líderes de realizar dentro de la Estrategia Nacional REDD+, un Capítulo Indígena en el cual se establezca la línea de acción de ellos, con respecto a los 5 temas especiales. Esta posición es consensuada por líderes indígenas a nivel nacional en la reunión del 29 de marzo 2017, en la cual definen que los 5 temas especiales serán la base de la consulta, para el capítulo indígena de la ENAREDD+. FONAFIFO presenta las políticas, actividades y medidas (PAM) y la propuesta de abordaje de cada tema especial.

Esta propuesta de abordaje se compone de una ruta crítica para tema especial el cual cuenta con un objetivo, tal como se describen a continuación:

Tabla 4. Detalle del tema especial con su respectivo objetivo

Tema especial	Objetivo
Pago de Servicio Ambiental Indígena (PSAI)	Elaborar e implementar un PSAI desde la cosmovisión indígena que sea realizado por indígenas y discutido en cada comunidad, para asegurar la forma tradicional de apropiación de los recursos del territorio y la distribución de beneficios a las comunidades.
Seguridad jurídica y saneamiento de los territorios indígenas	Asegurar jurídica y físicamente para que los territorios sean de uso exclusivo de los pueblos indígenas tal y como está definiendo en la legislación vigente, saneando la invasión ilegal y el traslape con Áreas Silvestres Protegidas (ASP)
Enfoque y conceptualización de los bosques desde la cosmovisión indígena	Generar una conceptualización de los bosques y sus elementos físicos y espirituales, basado en la cosmovisión indígena, amparados jurídicamente a los mecanismos legales existentes o futuros, para ser incorporado de forma vinculante en las políticas proyectos públicos o privados.
Áreas Silvestres Protegidas y Territorios Indígenas	El reconocimiento por parte del Estado del papel de los pueblos indígenas en la conservación de las ASP y el derecho al uso cultural de las mismas, definiendo planes para compartir responsabilidades y beneficios de las mismas entre los PI y la sociedad costarricense.
Modelo de monitoreo y evaluación participativa	Que el Gobierno y sus instituciones establezcan mecanismo de diálogo y monitoreo de alto nivel con los pueblos indígenas para dar seguimiento a las agendas, acciones y proyectos que se desarrollan con afectación directa o indirecta a los territorios.



Para ello los Territorios Indígenas finalizaron aspectos de la ejecución de la última en los talleres realizados:

"Taller de definición de cronograma y presupuesto para la II etapa del proceso de consulta de REDD+", se celebró el martes 16 de mayo 2017, en las instalaciones del ICAES de 6:30 a.m. a 4:30 p.m. Se discutió el presupuesto, se definió un cronograma de trabajo, para elaboración de los planes territoriales para esta etapa final

"Taller 20 y 21 julio 2017", ICAES. Con el objetivo de socializar con otras instituciones, el viceministerio de la presidencia y líderes indígenas el plan de la etapa final. Además de brindar la información financiera, procedimientos de adquisiciones y proceso de formalización de la etapa final. Taller 26 septiembre 2017, ICAES. "Revisión de los TDR y contratos a las ADIs". Con el objetivo de analizar los términos de referencia y contratos que se establecerían con las ADIs para la ejecución de la etapa final de la consulta, además de entregar la primera documentación como la sistematización por tema especial de lo expresado en la primera etapa.

El acuerdo nacional indicó, que, en esta etapa final a diferencia de las dos anteriores, misma que fue ejecutada en bloques por BTR, ahora ésta se realizaría de forma directa con cada ADI, por tanto, FONAFIFO estableció las respectivas coordinaciones directas con cada ADI para la definición de los procesos administrativos, con excepción del Bloque Pacífico Sur (Ngäbes) que acordaron seguir trabajando como BTR y por tanto el contrato sería dirigido por una de las 6 ADIs que lo componen.

Los planes territoriales son los que elaboraran las Asociaciones Indígenas (ADIs) en base a los acuerdos que sus líderes acordaron con FONAFIFO a nivel nacional, es el plan de ejecución en su territorio de la etapa final, estos planes deben estar alineados al abordaje establecido para la etapa final y debe integrar en su metodología el análisis de la propuesta del gobierno sobre cada tema especial, todo ello en la búsqueda de alcanzar un resultado esperado en cada tema, a saber:

- ✓ Pago de Servicio Ambiental Indígena (PSAI): Un acuerdo de decreto o información específica en los documentos oficiales para el programa anualmente, sobre cómo aplicará el PSAI en los territorios indígenas.
- ✓ Seguridad jurídica y saneamiento de los territorios indígenas: Lograr que cada territorio indígena cuente con un plan de trabajo para alcanzar el objetivo.
- ✓ Enfoque y conceptualización de los bosques desde la cosmovisión indígena: Que el enfoque de bosque indígena quede inserto en el capítulo indígena que se prepare para el Plan Nacional de Desarrollo Forestal, en la Estrategia Nacional de Biodiversidad y la Estrategia de Áreas Silvestres Protegidas.

- ✓ Áreas Silvestres Protegidas y Territorios Indígenas: Lograr que las Áreas Silvestres Protegidas en las cuales existen Territorios Indígenas, incorporen en sus Planes de Manejo a los Territorios, de manera tal que las responsabilidades y beneficios sean compartidos con el Gobierno mediante un acuerdo de co-manejo.
- ✓ Modelo de monitoreo y evaluación participativa: Que exista un mecanismo de diálogo a nivel nacional con el Gobierno Central, las instituciones y los entes regionales.

Esto se buscará con la aplicación de una serie de actividades que se establecieron como guía metodológica para el trabajo de cada Asociación Indígena en sus territorios, de manera que se pueda sistematizar los resultados obtenidos del proceso final de discusión con sus poblaciones sobre los temas especiales. Cada territorio revisará cada recomendación desde su realidad como Pueblos Indígena y extraerá y definirá las recomendaciones y normas aplicables a su territorio.

Figura 4. Esquema de abordaje de la etapa final del proceso de consulta de los 5 temas especiales de la Estrategia Nacional REDD+ con los territorios indígenas en Costa Rica.



Fuente: Leví Sucre, 2018.



En esta etapa final se definirá una ruta crítica para su implementación. Los pasos o pautas de trabajo consensuado se enumeran a continuación:

- #1: Se presenta el abordaje de la Etapa final a los y las participantes en las actividades establecidas por cada territorio en sus planes de trabajo.
- #2: Se revisa tema por tema de los cinco temas especiales en las comunidades.
- #3: Los y las participantes analizan las propuestas por tema y definen cual es la ruta crítica para llevar adelante cada uno con las instituciones pertinentes.
- #4. El o la responsable del taller u actividad levantará lo externado sobre cada punto e emitirá un informe.
- #5. Se establece un plan de trabajo con la institución responsable del tema para ser consensuado y definir las acciones siguientes.
- #6: Se establecerá un sistematizador regional, quien tomará toda esta información y lo agrupará y organizará por tema, siendo este documento el borrador final sobre el cual se establecerán los Planes de Pueblos Indígenas
- #7. En el taller nacional de líderes se dará la revisión y validación final del documento.

Una vez consensuando con el gobierno o la autoridad correspondiente una propuesta de implementación de la ruta crítica del tema especial, se procede a ser incluido en los procedimientos que se establece en el decreto de Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas (MGCI) y que se describen a continuación. Una vez finalizado el proceso de consulta según el MGCI, los resultados será lo que se implemente en los territorios respectivos como los Planes de Pueblos Indígenas (ver sección 9.2).

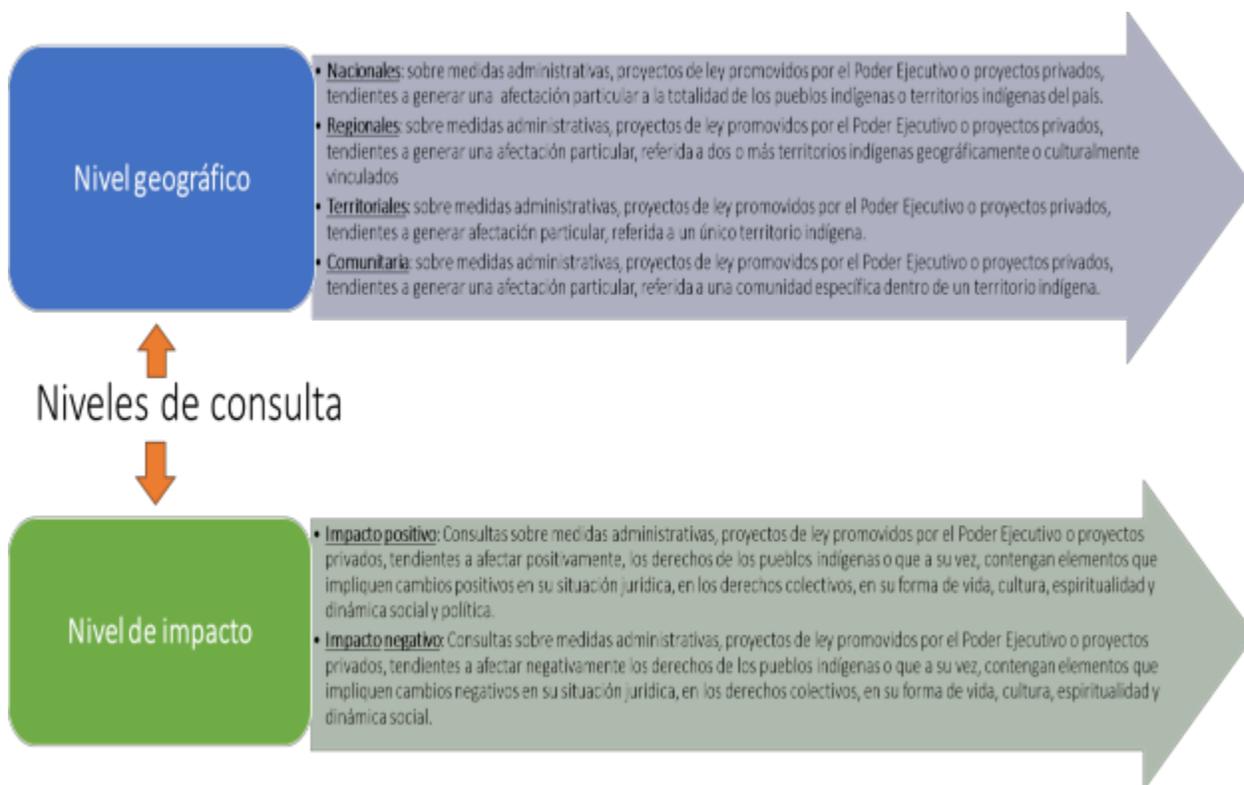
### *5.4. Fase de implementación de la Estrategia REDD+*

Los procesos de consulta en Costa Rica están regulados recientemente con la publicación del Decreto Ejecutivo 40932- MP-MJP, el 05 de abril de 2018. Este Mecanismo Nacional de Consulta para los Pueblos Indígenas (MGCI) tiene como objetivo “Reglamentar la obligación del Poder Ejecutivo de consultar a los pueblos indígenas de forma libre, previa e informada, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas administrativas, proyectos de ley promovidos por el Poder Ejecutivo o proyectos privados, susceptibles de afectarles”.

En el artículo 7 de este decreto, se establece el carácter vinculante dentro del proceso de consulta, resaltando que “serán plenamente vinculantes para todas las partes involucradas, todos aquellos acuerdos que hayan sido alcanzados entre los pueblos indígenas, las instituciones públicas y las empresas privadas, sean acuerdos preparatorios para la consulta, acuerdos finales, acuerdos de monitoreo y fiscalización o cualquier acuerdo alcanzado a lo largo del proceso.

Este decreto define una serie de principios sobre los cuales se debe llevar adelante cualquiera de las consultas que establece el decreto, ya que su aplicación es obligatoria a la Administración Pública Central, y será plenamente vinculante para todas las partes involucradas, todos aquellos acuerdos que hayan sido alcanzados entre los pueblos indígenas, las instituciones públicas y las empresas privadas, sean acuerdos preparatorios para la consulta, acuerdos finales, acuerdos de monitoreo y fiscalización o cualquier acuerdo alcanzado a lo largo del proceso. Esta consulta es delimitada a nivel geográfico y a nivel de impactos, tal como se presenta a continuación en la figura 5:

Figura 5. Niveles de consulta establecidos en el Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas en Costa Rica.

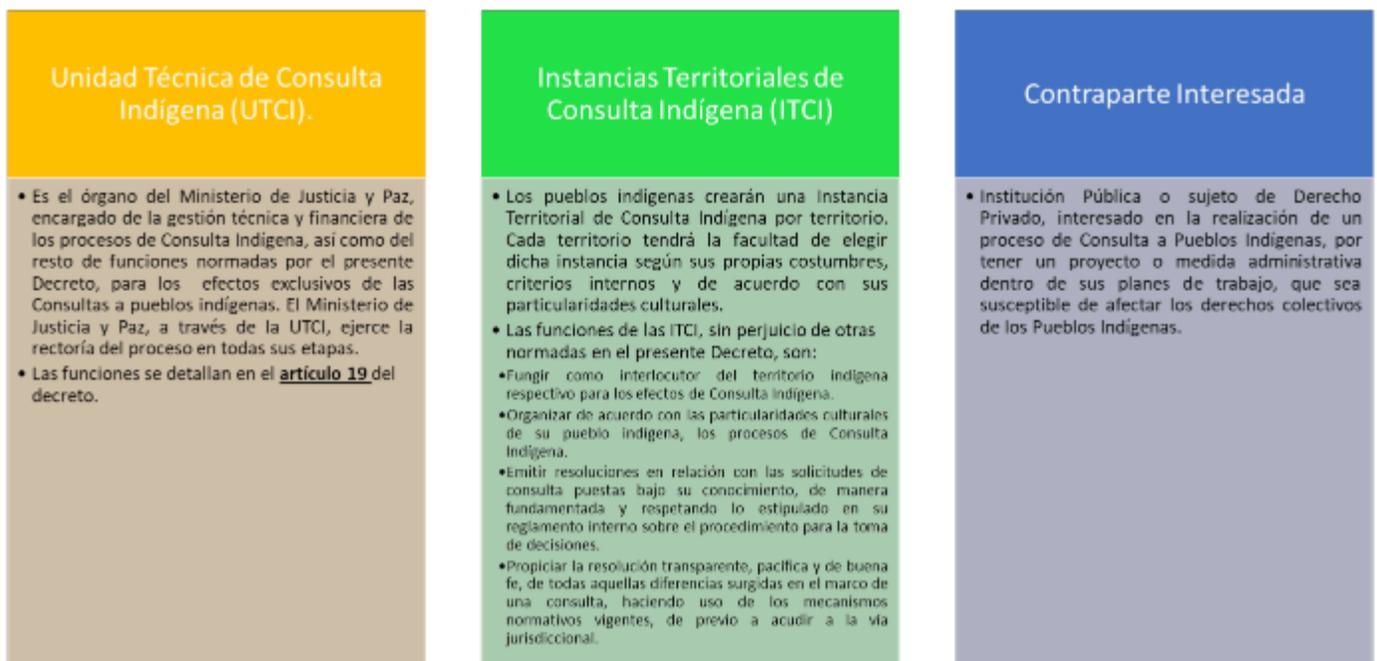


Fuente: Elaboración propia

Este Decreto, con el fin de garantizar la debida representación de las partes interesadas en los procesos de consulta y, promover la transparencia de dichos procesos, establece tres instancias que están vinculadas a los procesos de consulta que se realicen a nivel nacional, siendo la Unidad Técnica del Consulta Indígena, la que determina por medio de la resolución preliminar de inicio del proceso de consulta, las cuales se detallan a continuación:

Figura 6. Entes responsables del proceso de consulta definidos por el Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas en Costa Rica

## Responsables del proceso de Consulta Indígena



Fuente: Elaboración propia

Así mismo establece los pasos que se deben establecer con carácter obligatorio para los asuntos tendientes a afectar los derechos colectivos de los pueblos Indígenas a nivel nacional, los cuales son delimitados en medidas específicas que se consultan en:



I. Medidas específicas contenidas en los tratados internacionales.

Todas aquellas medidas administrativas específicas contenidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, a saber:

- Exploración o explotación de los recursos naturales dentro de los Territorios (Art. 15 Convenio 169);
- Traslado o reubicación de los pueblos indígenas (Art. 16 del Convenio 169);
- Enajenación de tierras o transmisión de los derechos sobre las tierras fuera de la comunidad (Art. 17 del Convenio 169);
- Programas de formación profesional (Art. 22 del Convenio 169);
- Instituciones educativas y medios de educación propios (Art. 27 del Convenio 169);
- Enseñanza del idioma indígena (Art. 28 del Convenio 169)

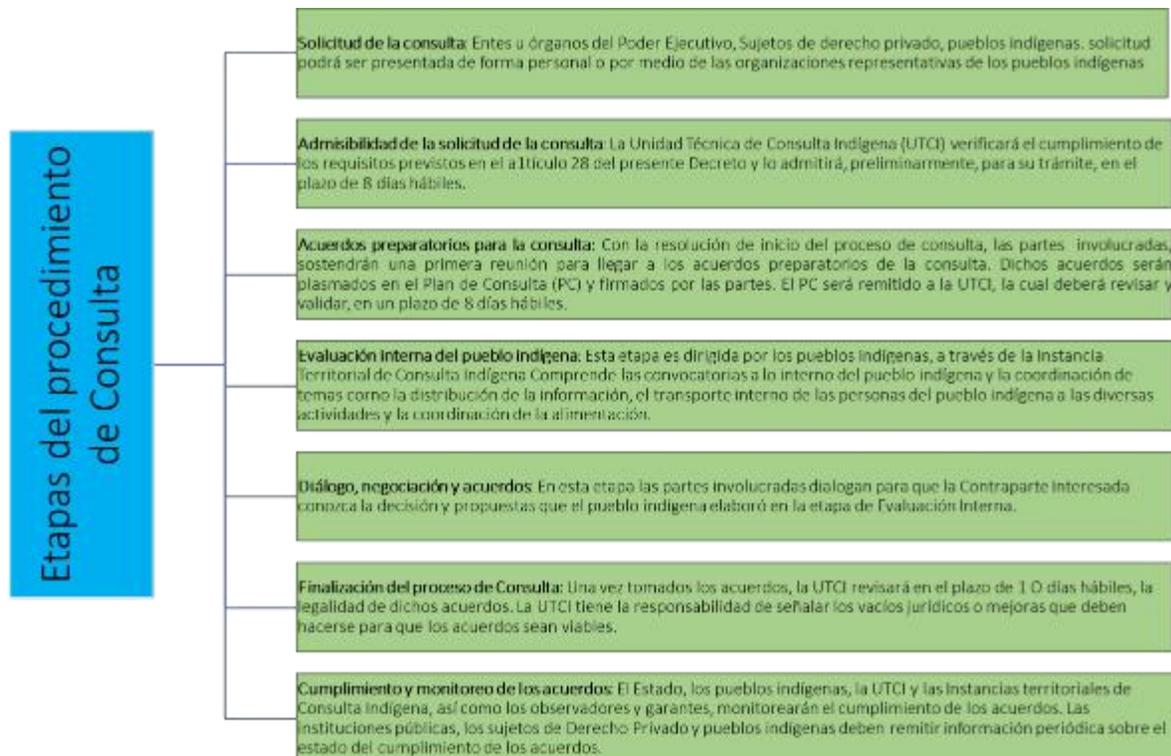
II. Medidas específicas contenidas en Declaraciones Internacionales.

Asimismo, deberán consultarse todas aquellas medidas administrativas específicas contenidas en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a saber:

- a. Medidas relacionadas con la adaptación de la legislación interna a la Declaración (Art. 38 de la DNUDPI);
- b. Medidas relacionadas con el combate de prejuicios, eliminación de la discriminación y promoción de la tolerancia (Art. 15 de la DNUDPI)
- c. Medidas relacionadas con la explotación laboral de los niños y niñas (Art. 17 de la DNUDPI)
- d. Medidas relativas a la reparación, restitución o, indemnización justa y equitativa por tierras, territorios y recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados. (Art. 28. I de la DNUDPI)
- e. Medidas tendientes a disponer el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios indígenas. (Art. 29.2 de la DNUDPI)
- f. Medidas relacionadas con el uso de territorios para actividades militares (Art. 30 de la DNUDPI)
- g. Medidas relacionadas con la afectación de tierras o territorios y otros recursos, relacionados con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.
- h. Medidas relacionadas con los derechos de los Pueblos Indígenas transfronterizos (Art. 36 de la DNUDPI).

Asimismo, de acuerdo a lo establecido en el decreto, existe una serie de fases que debe contener todo proceso de consulta que involucre las comunidades indígenas, tal como se muestra en la siguiente figura, y que se presenta con mayor detalle en el artículo 26 del presente decreto:

Figura 7. Etapas del proceso de consulta establecidos en el Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas en Costa Rica.



Se establece asimismo en este instrumento, la obligación de consultar (Art 12), y define que sin perjuicio de lo que establezca el marco normativo vigente, la obligación de consultar debe incorporar, al menos, las siguientes caracterizaciones:

- a. La consulta es el derecho de los pueblos indígenas de ser consultados. La consulta es exclusiva para los pueblos indígenas susceptibles de ser afectados por la medida administrativa, proyecto de ley promovido por el Poder Ejecutivo o proyecto privado.



- b. La obligación de consultar corresponde al Gobierno. La obligación de llevar a cabo los procesos de consulta recae sobre el Gobierno de la República. Esta obligación, no puede ser delegada en terceros o sujetos de derecho privado de ningún tipo y, en ninguna circunstancia, representa la posibilidad de recurrir a medidas coactivas para realizar la consulta.
- c. Información. Los procesos de consulta implican intercambios de buena fe de toda la información útil, pertinente y oportuna entre las partes involucradas, durante todas las etapas del proceso. La contraparte interesada debe transmitir información completa y culturalmente apropiada para los pueblos indígenas.
- d. Convocatorias públicas. Las convocatorias realizadas para las etapas informativas y de toma de decisión, dentro de los procesos de consulta, deberán ser públicas y de amplio alcance, valiéndose de diversas formas y medios de comunicación, así como tomando en cuenta la diversidad lingüística, los factores geográficos y las organizaciones representativas de cada pueblo indígena. La convocatoria, será efectuada con un plazo prudencial que garantice su amplia difusión; los mecanismos de convocatoria serán acordados entre la Instancia Territorial de Consulta y la UTCL, con el fin de garantizar una amplia participación.
- e. Publicidad del proceso de Consulta. En cumplimiento del derecho humano de acceso a la información pública, será información de acceso público y publicación proactiva: el plan de consulta, la información intercambiada entre las partes involucradas, los acuerdos derivados de la consulta, así como toda aquella información que durante el proceso se considere oportuna.

La puesta en ejecución del MGCPI establece un artículo transitorio para los procesos de consulta que iniciaron previo a su promulgación, como lo es el caso de la Estrategia REDD+. Cita textual *Transitorio IV*: “Los procesos de consulta que se encuentren en marcha no se verán afectados por la entrada en vigor del presente decreto, sin detrimento de la aplicación y revisión de dicha consulta, a la luz de lo establecido en el presente decreto”

Sin embargo, este párrafo final “sin detrimento de la aplicación y revisión de dicha consulta, a la luz de lo establecido en el presente decreto” se puede interpretar que el gobierno puede en cualquier momento revisar el proceso de consulta llevado a cabo en REDD+, con el fin de constatar que se ejecutaron bajo los principios básicos de consulta que se establece en el decreto veamos los principios del decreto y lo actuado en el proceso de consulta de REDD+. Es por ello que en la tabla 5, se presenta una comparación de las acciones realizadas en el proceso de construcciones de la Estrategia REDD+, que permite fortalecer lo actuado:

Tabla 5. Principio del Mecanismo General de Consulta para Pueblos Indígenas versus proceso de consulta realizado en el desarrollo de la Estrategia REDD+.

Principios del decreto MGCPI	Proceso consulta REDD+
<p>Art#3 A) Buena Fe: Los procesos de consulta deben ser llevados a cabo por todas las partes involucradas, de conformidad con el principio de Buena Fe como instrumento generador de confianza. La Buena Fe es el estado de convicción en cuanto a la verdad o exactitud de las actuaciones y manifestaciones de las personas o instituciones involucradas, en ausencia de cualquier tipo de coerción. Asimismo, la Buena Fe presume actuar de cara a la verdad, sin ocultar información y en ausencia de segundas intenciones ocultas, como prácticas tendientes a coartar el desenlace de la consulta.</p>	<p>En REDD+ desde un inicio, las partes interesadas involucradas ADIs y FONAFIFO, tomaron los acuerdos de consenso para toda la ejecución. FONAFIFO como entidad ejecutora siempre puso disposición de los territorios indígenas, los estudios técnicos de consultores, el presupuesto del proyecto, y los documentos que se entregaban al FCPF, actuando con toda transparencia y verdad.</p>
<p>Art#3 B) Carácter libre, previo e informado: i. libre, sea voluntaria y sin el uso de medidas coactivas al efecto; ii. previa, lo antes posible en el proceso de formulación de una medida administrativa, proyecto de ley promovido por el Poder Ejecutivo o proyecto privado, es decir en las primeras etapas del plan y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación del pueblo indígena; e, iii. informada, como elemento que implica el conocimiento a cabalidad de los pueblos indígenas, sobre las características e implicaciones de la medida administrativa, proyecto de ley promovido por el Poder Ejecutivo o proyecto privado, en lenguaje y formato accesible y comprensible</p>	<p>La convocatoria a los pueblos siempre fue libre, siendo evidencia que solo 19 territorios indígena iniciaron el proceso de consulta de REDD+, luego se incorporaron los cinco restantes. En este último proceso de cierre de la consulta ADITIBRI decide darse más tiempo que los demás y se queda en espera para finalizar el mismo. Todo esto demuestra que la decisión de participar o no, ha estado en total libertad de un pueblo, sin que FONAFIFO aplique una medida coactiva. El hecho que desde el año 2010, el FONAFIFO inicia con la entrega de información de la Estrategia REDD+, previa a la formulación del acuerdo de consulta que se logra en diciembre del 2014, son más de tres años donde los temas identificados por los mismos representantes de los Territorios Indígenas se discuten, se analizan entre los actores. El principio de <i>previo</i> queda más que demostrado porque aún no hay un proyecto de implementación de REDD+ y se ha dado y construido conjuntamente mucha información con los actores.  FONAFIFO no solo facilitó información, sino que también asignó un presupuesto de \$1.1 millones de dólares para que los pueblos decidieran que tipo de estudio o recurso técnico requerían para continuar la discusión, el cual fue aplicado con la dirección de los líderes indígena, por otro lado se capacitó e íntegro a más 100 mediadores culturales al proceso, con la finalidad de facilitar la comunicación desde el enfoque cosmogónico de cada pueblo y su lengua respectiva.</p>
<p>Art#3 C) Diálogo intercultural. Es la relación entre culturas que implica la capacidad de comprender las particularidades de dos o más, marcos de referencia cultural, con el fin de identificar puntos de encuentro, en un entorno de reconocimiento de la dignidad y Derechos Humanos de los participantes.</p>	<p>Para la construcción de la Estrategia REDD+, FONAFIFO mantuvo un diálogo con los 8 pueblos indígenas, en el cual se ejecutaron 146 actividades a nivel comunidades, 8 reuniones de liderazgo nacional, 39 talleres de inducción a líderes territoriales, se capacitaron 100 mediadores culturales quienes acompañaron el proceso comunitario. Además, para complementar el diálogo se mantuvo una serie de actividades con los pequeños propietarios forestales, las universidades, las instituciones entre otros, por lo que la Estrategia es producto de un amplio diálogo intercultural.</p>

Continuación...

<p>Art#3 D) Respeto de las organizaciones representativas de los Pueblos Indígenas. Las consultas deben incluir las organizaciones representativas de los pueblos indígenas, respetando las formas de organización establecidas en el ordenamiento jurídico y las estructuras propias reconocidas por los pueblos indígenas. Lo anterior no implica la exclusión de la participación del pueblo indígena o que las decisiones sean tomadas de forma exclusiva por las organizaciones de representación</p>	<p>Desde la base de representación jurídica de los territorios indígenas, FONAFIFO siempre actuó bajo la dirección que establece la normativa legal nacional y estableció el trabajo con las ADIs (como gobiernos locales y máxima autoridad en cada Territorio), establecían los contenidos de la consulta, las convocatorias para las actividades fueron abiertas a los grupos de mayores, mujeres y jóvenes, así como el pueblo en general, quienes participaron proactivamente en cada fase de la consulta.</p>
<p>Art#3 E) Inclusión de autoridades tradicionales: Todo proceso de consulta y de diálogo intercultural, deberá tomar en cuenta las estructuras e instituciones comunitarias tradicionales que, de forma consuetudinaria, sean reconocidas por un pueblo indígena como fuente de consejo o de toma de decisión; entre las cuales se incluye, sin perjuicio de otras existentes, los consejos de mayores reconocidos por el pueblo indígena.</p>	<p>Las invitaciones y diálogos con las autoridades tradicionales se dieron en los mismos diálogos territoriales que fueron planificados y ejecutados por indígenas de los territorios respectivos, no obstante, las condiciones de autoridad reconocidas por el pueblo sólo en pocos casos se dan y en otros hay mucho debate interno de la legitimidad de dichas autoridades. Sin embargo, se invitó al proceso todo grupo o persona que se consideraba autoridad tradicional para que junto al pueblo expusiera sus opiniones, visiones y propuestas sobre el tema de la consulta de ENAREDD+</p>
<p>Art#3 F) Libre determinación: Constituye el derecho de los pueblos indígenas a determinar libremente su condición política, para alcanzar libremente su desarrollo económico, social y cultural y, a formar parte de los procesos de toma de decisión que los afectan, así como a participar plenamente, si lo desean, en la vida política, económica, social y cultural del Estado. Este derecho implica, a su vez, la obligación de los Estados de garantizar a los pueblos indígenas que sean debidamente consultados sobre asuntos que inciden o pueden incidir en su vida cultural y social, de acuerdo con sus valores, usos, costumbres y formas de organización</p>	<p>En la Estrategia REDD+, el tema indígena se basó 5 temas especiales definidos por el liderazgo indígena desde el inicio del proceso de construcción de esta, durante el Taller SESA y discutidos durante todo el proceso de consulta, donde participaron y condujeron la discusión indígena incluso con mediadores culturales. FONAFIFO facilitó recursos técnicos y financieros por lo que todo lo expresado en el marco de la consulta es producto de un diálogo interno de los territorios indígenas.</p>
<p>Art#3 G) Participación intergeneracional: Dentro de todas las etapas del proceso de consulta, así como en la integración de las instancias representativas y de decisión comprendidas en el presente decreto, se deberá garantizar la participación activa y efectiva de la juventud indígena, así como de los distintos grupos etarios, reconociéndolos como poblaciones indispensables para la consecución de los fines de inclusión y participación informada, que motivan el Mecanismo General de Consulta.</p>	<p>Una de las características importantes del proceso de consulta fue la integración de los jóvenes desde el trabajo de mediadores culturales, así como en trabajos de implementación de actividades en los territorios, también en los talleres territoriales donde se juntaron tanto juventud como mayores para discutir los temas en consulta</p>
<p>Art#3 H) Igualdad de género: Dentro de todas las etapas del proceso de consulta, así como en la integración de las instancias representativas y de decisión comprendidas en el presente decreto, se deberá garantizar la participación activa, efectiva e igualitaria de las mujeres indígenas, como población indispensable para la consecución de los fines de inclusión y participación informada, que motivan el Mecanismo General de Consulta. El pueblo indígena debe garantizar el nombramiento de al menos el 50% de mujeres indígenas, en la conformación de sus Instancias Territoriales</p>	<p>Para efectos del proceso de consulta de la Estrategia, FONAFIFO basa el trabajo desde la participación de las ADIs, que desde la legislación costarricense deben incluir el 50% de mujeres en sus juntas directivas, además, en los territorios donde existen grupos de mujeres fueron incluidas en el proceso, incluso con sus propios planes y actividades, como lo fue con la Asociación de Mujeres Indígenas de Talamanca (ACOMUITA) que lideró la participación de las mujeres en el marco de la Red Indígena Bribrí y Cabécar (RIBCA).</p>

<p>Art#3 i) Procedimientos culturalmente apropiados. Se entenderá que un procedimiento es culturalmente apropiado, cuando permita la libre y adecuada expresión de los sistemas de organización cultural, social y político, de los Pueblos Indígenas, así como sus formas de comunicación y su idioma, en el marco de su cosmovisión. Todas las etapas del proceso de consulta deben ser apropiadas y estar ajustadas a las particularidades culturales, socioeconómicas, geográficas, demográficas y climatológicas de los territorios indígenas consultados. Asimismo, se deben tomar en cuenta todas las particularidades técnicas de la medida administrativa, proyecto de ley promovido por el Poder Ejecutivo o proyecto privado a consultar, con el fin de adaptar el procedimiento de consulta a la realidad de los pueblos indígenas.</p>	<p>Entre los aspectos que FONAFIFO implementó para procedimientos culturalmente apropiados podemos citar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La incorporación de más de 100 mediadores culturales.</li> <li>• Mantener un diálogo permanente con el liderazgo indígena durante todo el proceso de consulta.</li> <li>• Un acuerdo nacional de implementación con un marco de ejecución nacional, pero que cada territorio elaboró su plan de ejecución territorial que tomó en cuenta las particularidades de cada territorio.</li> <li>• Haber asignado recursos económicos para implementar los planes territoriales, así como recurso de apoyo técnico de profesionales indígenas.</li> </ul>
<p>Art#3 J) El proceso de consulta debe estar regido por los principios de <i>confianza, respeto mutuo y transparencia, a través de las instituciones representativas</i> de los pueblos indígenas, mediante procedimientos culturalmente adecuados y accesibles, de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, con el fin de garantizar la plena expresión de opiniones de los pueblos indígenas.</p>	<p>El hecho que desde el año 2010 y hasta el año 2018, FONAFIFO mantenga un diálogo permanente con los pueblos indígenas y sus líderes con relación a la discusión de la Estrategia REDD+, donde iniciaron solo 8 territorios y hoy se han incorporado los 24 territorios, es prueba irrefutable de la aplicación de los principios de <i>confianza, respeto mutuo y transparencia</i> entre FONAFIFO y los Pueblos indígenas.</p>

Los principios del Mecanismo General de Consulta son la columna vertebral del mismo, lo demás establece un procedimiento que no afectará lo actuado en el proceso de consulta de la Estrategia REDD+. Sin embargo, vale la pena rescatar lo que se expresa en el Artículo 39.- Reglamentación territorial del mecanismo. “El presente decreto deberá ser respetuoso y aplicado en conjunto con el reglamento o reglas propias de cada territorio en caso de que estas existan. La ausencia de reglamento interno en un territorio determinado no representará un impedimento para la realización de una Consulta. Ante esta situación, las partes involucradas establecerán las reglas aplicables a dicha consulta durante la Etapa de Acuerdos Preparatorios.

Es claro que, cuando se inició el proceso de consulta, no existían normas o reglamentación comunitaria para tal fin, por lo tanto, “Ante esta situación, las partes involucradas establecerán las reglas aplicables a dicha consulta durante la Etapa de Acuerdos Preparatorios”. Es precisamente lo que se hizo entre los pueblos indígenas y FONAFIFO, que se evidencian con memorias de reuniones, contratos de implementación territorial, informes y otros, por lo tanto, el proceso de consulta de REDD+, concluirá tal y como fue pactado con los líderes indígenas desde diciembre 2012.

En términos de la aplicación de la Política Operativa 4.10 del Banco Mundial, las actividades y medidas que se implementen, así como la identificación de los sitios que se conozcan deberán obtener un amplio apoyo comunitario y elaborar e implementar los Planes de Pueblos Indígenas, mismos que desde el proceso de construcción ya tendrán una base de aplicación.



El objetivo del proceso consulta indígena de la Estrategia REDD+ se basó en informar, dialogar, retroalimentar y consultar a los Pueblos Indígenas del país sobre el objetivo y los componentes de la Estrategia y como participar de la misma de manera que se visualice su cosmovisión de forma integral; para que, a partir de la visión, sugerencias, opiniones y propuestas que ellos presentaron, se lograra su participación voluntaria, su apoyo y fortalecer las “medidas de acción” de manera que sean implementadas para enfrentar los motores que generan la degradación y la deforestación de los bosques y aumentar las reservas de carbono de los bosques, identificando además, los riesgos y beneficios que potencialmente podrían generarse en sus territorios.

### 6. La Evaluación Social y Ambiental Estratégica

La Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA, por sus siglas en inglés), se desarrolló como parte del proceso de construcción de la Estrategia Nacional REDD+, y tuvo como objetivo identificar e integrar en el diseño de REDD+ los riesgos y beneficios en los ámbitos ambientales, sociales, legales y de política que están directamente vinculados y son relevantes al desarrollo de la Estrategia REDD+. Este proceso fue llevado a cabo por FONAFIFO, entidad designada por el Ministerio de Ambiente y Energía, para el desarrollo de esta.

La Evaluación Estratégica Ambiental y Social (SESA, por sus siglas en inglés) es una metodología analítica que incluye un proceso participativo, la cual apoya la fase de preparación y contribuye al diseño de la Estrategia Nacional REDD+ desde la perspectiva de los actores clave.

El SESA en Costa Rica se compuso de los siguientes objetivos concretos:

1. Identificar los posibles riesgos sociales y ambientales de las políticas y acciones REDD+.
2. Obtener retroalimentación para abordar los riesgos e impactos sociales y ambientales.
3. Realzar los beneficios de REDD+ y minimizar los riesgos e impactos a personas, comunidades y el medio ambiente.
4. Apoyar y promover la capacidad institucional de los actores relevantes para la implementación de la estrategia.
5. Actualizar el RPP y reflejarlo en el paquete de preparación (R-Package)

En el Taller Nacional SESA, se contó con la participación de 35 funcionarios de diferentes instituciones del Estado; 31 representantes de estructuras tradicionales como no tradicionales indígenas; 20 representantes de ONGs; 15 dirigentes del sector privado y campesino; las universidades con 17 académicos, para un total de 118 PIRs, los días 04 y 05 mayo de 2011. Los participantes priorizaron los riesgos estratégicos identificados de mayor a menor impacto para el desarrollo de las actividades REDD+.

Tabla 6. Cantidad de participantes por sexo en el Taller Nacional SESA.

Nombre del evento	Fecha	Cantidad de Participantes	Hombres	Mujeres
Taller Nacional de Socialización del Sistema de Evaluación Estratégica Social y Ambiental de la Estrategia REDD+ para Costa Rica SESA	4 de mayo de 2011	118	76	42
			64.4	35.5
	5 de mayo de 2011	97	54	43
			55.6	44.4
	Totales	215	130	85
		<i>Porcentaje promedio:</i>	<i>60,47</i>	<i>39,53</i>

Para la evaluación se diseñó un proceso centrado en la identificación y participación de actores claves, quienes, a través de instancias participativas de levantamiento de información, mediante el mapeo de actores relacionados con las actividades forestales y que podrían tener un vínculo con los procesos de deforestación, degradación, manejo forestal sostenible y el aumento de los stocks de carbono, medidas de acción, riesgos e impactos adversos y los beneficios potenciales de las actividades.

Tal como se aprecia hubo clara representación de los distintos sectores valorados como relevantes. Durante el taller se identificaron los riesgos, beneficios y amenazas, a partir de 10 acciones estratégicas identificadas en el R-PP que fueron retomados en el marco de dicha actividad.

Estas son:

1. Integrar la captura de carbono en parques nacionales y reservas biológicas a la estrategia REDD+.
2. Mantener la cobertura del Programa de pago por servicios ambientales.
3. Ampliar la cobertura del PSA.
4. Incremento del secuestro de carbono mediante la inducción de la regeneración natural y el establecimiento de plantaciones forestales para producir materia prima de consumo nacional, en terrenos desprovistos de bosques.
5. PSA para retener la regeneración y para el manejo de bosques secundarios
6. Fomento a la sustitución de productos con alta huella de carbono por madera sostenible de bosques naturales primario, secundario y reforestación
7. Fortalecer la gestión del SINAC en control de tala ilegal e incendios forestales

8. Fortalecer la gestión fiscalizadora del CIAgro.
9. Crear fondos frescos, predecibles y de largo plazo para financiar la implementación de la estrategia REDD+.
10. Coordinar con la iniciativa de Catastro y Regularización de Tierras Especiales; entre ellas, los terrenos indígenas para alcanzar la delimitación de los 24 territorios indígenas.

En el abordaje realizado por las PIRS en dicho taller, surgió con fuerza la problemática indígena y dentro de los ejes de riesgos identificados como claves, dicha problemática se posicionó con gran relevancia.



Esta actividad fue de gran trascendencia para los pueblos indígenas, ya que por primera vez estuvieron reunidos en un mismo lugar, compartiendo las mismas necesidades y posiciones políticas. Durante la evaluación participativa los pueblos indígenas identificaron gran cantidad de riesgos, los cuales fueron agrupados en cinco grandes temas, que integran las principales necesidades de todos los pueblos indígenas del país.

En el marco de este proceso surgió como recomendación de los pueblos indígenas y parte del sector conservacionista, que la Estrategia REDD no se debiera dirigir exclusivamente a los mercados globales de carbono, a partir de la mejora en las reservas de carbono y la reducción de las emisiones por deforestación evitada, sino que incluyera mecanismos de compensación por el mantenimiento de las reservas, dirigidos a la conservación de bosques, en áreas silvestres protegidas de dominio público. Aspecto por lo demás coincidente con la posición que había mantenido el país ante la Convención Marco de Cambio Climático en lo que se refiere a los mecanismos de financiamiento.

Se realizó un análisis de las opciones estratégicas por parte de los Territorios Indígenas participantes en el [taller SESA](#) y que consideraron eran vinculantes a ellos. Cabe resaltar que, a pesar de sus comentarios a las mismas, ellos le presentaron al Gobierno una propuesta de los temas que estaban relacionados a REDD y sobre cuales deseaban plasmar como sus ejes de trabajo. Existe además un [resumen](#) y [matriz](#) de los riesgos y observaciones realizadas durante la fase de información y



preconsulta en los territorios indígenas por [tema](#).

De las opciones estratégicas presentadas en el taller de SESA en el año 2011, los representantes de los 24 territorios indígenas no estuvieron de acuerdo en su conceptualización, pues para ellos seguían siendo propuesta excluyente sobre los aspectos relevantes de discusión vinculados con la situación real de los pueblos indígenas. Es por ello, que, durante el taller, este grupo presenta 5 temas especiales, los cuales serán la base, según consenso, de trabajo en la Estrategia Nacional REDD+, a saber:

1. Pago de Servicios Ambientales Indígena, que reconozca su cosmovisión.
2. Saneamiento de territorios indígenas y recuperación de tierras
3. Áreas Silvestres Protegidas y Territorios Indígenas (Traslapes – Comanejo)
4. Estrategia de integración Bosques y Cosmovisión indígena
5. Monitoreo y evaluación participativa

En la construcción de la Estrategia Nacional REDD+ de Costa Rica, se da una importancia central a los sectores que se ven directamente afectados por las políticas, programas y acciones que ésta desarrolla. Por ello, el Fondo Nacional de Financiamiento Forestal (FONAFIFO) con la puesta en marcha del proceso de Consulta Nacional, a través del cual todas las partes interesadas relevantes participan activamente en la definición y retroalimentación de las políticas y acciones a ser incorporadas en la Estrategia Nacional REDD+, establece tres grandes etapas: etapa Informativa, etapa de Preconsulta y etapa de Consulta. FONAFIFO consideró importante documentar y sistematizar el proceso desarrollado con los pueblos indígenas que habitan el país. Este documento sistematiza el proceso de participación de las comunidades indígenas en las etapas de información y pre- consulta de la Estrategia Nacional REDD+ de Costa Rica, con el doble objetivo de retroalimentar la tercera etapa del proceso a nivel nacional y de identificar lecciones aprendidas que puedan ser de utilidad para otros países que deseen poner en marcha un proceso similar.

### *6.1. Riesgos e Impactos de la Estrategia Nacional REDD+*

Todo el proceso realizado desde el Taller SESA con el análisis de las “Opciones Estratégicas” por parte de las Partes Interesadas Relevantes (PIRs), han sido objeto de información y pre- consulta durante procesos sucesivos y participativos que arrancaron a partir del año 2011. El enfoque de los diálogos se ha centrado en la identificación de impactos sociales y ambientales, tanto positivos como negativos, que podrían resultar de las acciones.

La Secretaría de REDD+ procedió a realizar una sistematización de la multiplicidad de riesgos sociales, políticos y ambientales identificados en el proceso a partir de 2011, con el objeto de desarrollar categorías más amplias que permitieran agrupar cuestiones afines que facilitarían el establecimiento de las políticas y acciones a ser finalmente incorporadas en la Estrategia Nacional REDD+. Se llegó a la identificación de 5 ejes de riesgos. Metodológicamente se realizó el ejercicio utilizando como base una tabla que incluye todos los riesgos ambientales, sociales y políticos, positivos y negativos,



identificados durante todo el proceso, y que a través de esta se puede garantizar la trazabilidad y consistencia entre los riesgos individuales y los ejes propuestos.

La identificación de riesgos durante el proceso de información y preconsulta sobre REDD+ planteó como objetivo subyacente la adecuación de las medidas o acciones de política a la atención de los riesgos o impactos. Para la atención de riesgos y salvaguardas en el caso de los Territorios Indígenas, se ha explicado en el apartado de Consulta.

Todo este análisis permitió la definición de 6 políticas, con 17 medidas y 47 actividades (PAMs) de la Estrategia Nacional REDD+, que fueron concebidas para ser un marco orientador para establecer, posteriormente, planes específicos para atender las 5 actividades REDD+. En el caso de los territorios indígenas, si bien ellos expusieron siempre el interés al Gobierno de contar con una política expresa para atender los 5 temas especiales, se realiza un análisis de los riesgos que se presentan en las otras políticas y que tiene un vínculo con estas poblaciones.

Se representa a continuación el análisis de los riesgos identificados en la atención de los 5 temas especiales transversalizados en las 5 políticas de la Estrategia Nacional REDD+:

Política 1. Promoción de sistemas productivos bajo en emisiones

Acciones	Medidas	Política Operativa vinculada. <sup>62</sup>	Impactos Sociales y/o ambientales	Instrumentos de gestión social y ambiental	Mecanismos de monitoreo
<p>1.1 Implementar sistemas silvopastoriles en apoyo a la estrategia ganadera bajo en carbono y SAF en terrenos de cultivos agrícolas.</p> <p>1.2 Extensión Forestal</p> <p>1.3 Promoción de cadenas libres de deforestación.</p>	<p>1.1.1 Complemento al Fondo de Garantías propuesto como eje de la Estrategia de Ganadería Baja en Carbono.</p> <p>1.1.2. Creación de capacidades forestales dentro de otras actividades económicas.</p> <p>1.1.3. Fomentar en financiamiento para árboles a través del Programa de Aprovechamiento de Plantaciones Forestales.</p> <p>1.1.4. Ampliar la cobertura de fincas integrales.</p> <p>1.1.5. Ampliación y mejora del PPSA SAF.</p> <p>1.2.1. Fortalecer asistencia técnica del MAG a estos sistemas.</p> <p>1.2.2. Desarrollar labores de extensión forestal dentro del SINAC.</p>	<p>4.9 Manejo de Plagas</p> <p>4.10 Pueblos Indígenas</p> <p>4.11 Recursos culturales físicos</p> <p>4.36 Bosques</p>	<p>Las actividades promovidas por esta PAM pueden potencialmente afectar el recurso cultural-físico. Por ser los terrenos de uso colectivo en los territorios indígenas, al existir un programa que promueva los sistemas productivos, algún individuo indígena puede utilizar algún terreno de uso colectivo de algún valor cultural ya sea sagrado o de protección de una especie o recurso necesario para la comunidad, alterando un orden comunitario.</p> <p>También los zoos criaderos y especies menores son actividades que se pueden dar en estos sistemas los que requieren de un manejo adecuado de las especies desde el punto de vista cultural y fitosanitario.</p>	<p>Se destaca que los sistemas agroforestales requieren del seguimiento de regentes forestales. El uso de agroquímicos en los sistemas productivos agropecuarios en los Territorios Indígenas es supervisado por los oficiales de las agencias regionales del MAG y SENASA.</p> <p>Las Asambleas Territoriales deben aprobar y certificar en un acta de Asamblea General, la implementación de todo proyecto de PSA, incluyendo SAF, evitando así la afectación de los recursos culturales físicos.</p> <p>El mecanismo general de consulta indígena establece los lineamientos a seguir en las Asambleas Territoriales para la toma de estos acuerdos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe anual del CIAgro por incumplimiento de las regencias forestales y agropecuarias.</li> <li>Actas de aprobación de las Asambleas Territoriales.</li> <li>Informes técnicos de seguimiento de las áreas sometidas al Programa de PSA.</li> </ul>

<sup>62</sup> La OP 4.10 se aplicará en todas las acciones y medidas que involucren a Pueblos Indígenas.



## Estrategia Nacional REDD+



	<p>1.3.1. Implementación de protocolos de monitoreo para terrenos mixtos (de cultivos agrícolas y forestal).</p> <p>1.3.2. Promover programas de certificación a costos accesibles para los productores.</p>		<p>Estos riesgos parten desde la visión de la colectividad que se da en los territorios indígenas, y en los cuales el respecto a la cosmovisión y como se desarrollan las actividades productivas dentro del territorio, que no afecten la vida y los recursos naturales de la colectividad.</p>		
--	--	--	--	--	--

Política 2. Fortalecer ASP y programas de prevención y control de cambio de uso de la tierra e incendios

Acciones	Medidas	Política Operativa vinculada. <sup>63</sup>	Impactos Sociales y/o ambientales	Instrumentos de gestión social y ambiental <sup>64</sup>	Mecanismos de monitoreo
<p>2.1 Fortalecimiento del Programa de Control de Incendios Forestales</p> <p>2.2 Fortalecer Programa de Prevención, protección y control del SINAC.</p> <p>2.3 Fortalecimiento de las Áreas Silvestres Protegidas SINAC</p>	<p>2.1.1. Promover la generación e implementación de campañas para la prevención de incendios forestales</p> <p>2.1.2. Seguimiento y promoción de brigadas bomberos forestales voluntarios.</p> <p>2.1.3. Fortalecimiento del Programa de Control de Incendios Forestales.</p> <p>2.2.1. Fortalecimiento del Programa de Control de Tala Ilegal.</p> <p>2.2.2. Reactivación de los Comités de Vigilancia de los</p>	<p>4.10 Pueblos Indígenas</p> <p>4.36 Bosques</p>	<p>Esta PAM está vinculada al derecho de los pueblos indígenas, en varios sentidos</p> <p>1) La relación de los pueblos indígenas con las ASP, donde lugares sagrados quedaron dentro de ASP, o la base del recurso natural cultural esta o proviene de un ASP, como las hojas de los ranchos, las nacientes de los ríos, etc., eso indica que toda acción ya sea de uso o protección de dichas ASP deben incluir un diálogo con los pueblos indígenas colindantes, lo que vincula la OP 4:10, ante la posible restricción de uso de los recursos naturales que son base de sustento para la supervivencia.</p> <p>2) La participación de los indígenas en la protección de los recursos naturales ante la tala ilegal y otros, la mayoría de los territorios indígenas cumplen un papel de amortiguamiento de las áreas silvestres protegidas y es práctica común actualmente que el SINAC y las ADIs establezcan acuerdos para la protección de las ASP, bajo la modalidad de Dualgö Kimö, (Guarda recursos o Covirenas) esta acción vincula tanto la OP 4:10 como la</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El uso tradicional de subsistencia está debidamente regulado en el decreto 39871- MINAE, y su implementación mediante el sistema de regencias forestales y los mecanismos de control del Programa de PSA.</li> <li>El uso tradicional del recurso forestal está debidamente regulado mediante el decreto ejecutivo 39519-MINAE (Reconocimiento de los Modelos de Gobernanza en Áreas Silvestres Protegidas), el cual establece la posibilidad del Co- manejo de las ASP. La implementación de este decreto se hace en forma conjunta SINAC- Pueblos Indígenas, mediante el desarrollo de planes de co-manejo de las áreas protegidas.</li> <li>Los criterios de selección de los guarda-reservas indígenas (equivalentes a COVIRENAS)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe anual del CIAgro por incumplimiento de las regencias forestales y agropecuarias.</li> <li>Actas de aprobación de las Asambleas Territoriales.</li> <li>Informes técnicos de seguimiento de las áreas sometidas al Programa de PSA.</li> </ul>

<sup>63</sup> La OP 4.10 se aplicará en todas las acciones y medidas que involucren a Pueblos Indígenas.

<sup>64</sup> Se desarrolla en la sección 6 donde se establecen los procedimientos

	<p>Recursos Naturales (COVIRENAS).</p> <p>2.3.1. Administración y manejo de las ASP.</p> <p>2.3.2. Compra de Tierras en Áreas Silvestres Protegidas.</p> <p>2.3.3. Acercamiento e integración a actores en ASP para su incorporación en REDD+.</p>		<p>OP4:36. Por tanto se deben encontrar espacios de diálogo para la definición del uso de los recursos naturales en las ASP y Territorios Indígenas que no contravengan en disputas sino en acuerdos de uso común bajo lineamientos claros de uso y acceso.</p> <p>3) En los territorios indígenas existen bosques primarios de conservación comunitaria, al aplicarse el PSA indígena permite hacer uso tradicional de subsistencia (lo que puede incluir el cambio de uso forestal a agrícola) en un 2% del área bajo contrato de PSA, en contra posición de las OP 4.10 y 4.36, referentes al respecto de los medios de vida tradicionales de los pueblos indígenas y a la protección del recurso forestal.</p> <p>5) Compra de tierras en ASP, para aquellos territorios que tienen traslape legal con ASP es necesario la actuación de INDER con su Plan Nacional de recuperación de tierras indígenas, para definir la afectación técnicamente y decidir las acciones a seguir si es compra de tierra a los indígenas o que el ASP ceda al Territorio la zona afectada,</p>	<p>están debidamente establecidos en la Ley Indígena N° 6172, en la cual se establece que los mismos deben ser preferiblemente personas indígenas para así garantizar el respeto a los usos y costumbres de los Pueblos Indígenas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Las ADIS juntamente con el INDER, aprueban los nombramientos de los guarda-reservas indígenas.</li> <li>EL decreto N° 40932 - MP – MJP del Mecanismo General de consulta a Pueblos indígenas (MGCPPI), del 06 de marzo 2018, regula toda acción con los pueblos indígenas en concordancia con la OP 4:10, estableciendo las actividades que deben pasar por un proceso de consulta.</li> </ul>	
--	--	--	---	--	--



Política 3. Incentivos para la conservación y manejo forestal sostenible

Acciones	Medidas	Política Operativa vinculada. <sup>65</sup>	Impactos Sociales y/o ambientales	Instrumentos de gestión social y ambiental <sup>66</sup>	Mecanismos de monitoreo
<p>3.1 Ampliar la cobertura y flexibilidad de incentivos económicos para la conservación, regeneración y manejo forestal.</p> <p>3.2 Promover el Manejo Forestal Sostenible</p> <p>3.3 Sistema de cadenas de custodia de productos forestales libres de deforestación</p> <p>3.4 Creación y aplicación del instrumento de reducción de emisiones forestales de REDD+</p>	<p>3.1.1. Establecer mecanismos financieros para el MFS.</p> <p>3.1.2. Ampliación y mejora de mecanismos financieros para favorecer la regeneración natural.</p> <p>3.2.1. Actualización de planes de manejo en ASP para potenciar el desarrollo de proyectos REDD+.</p> <p>3.2.2. Revisión y actualización de los criterios e indicadores de MFS acorde con los tipos de bosques del país.</p> <p>3.2.3. Fortalecer la capacidad de tramitología para el uso de madera caída según decreto</p> <p>3.2.4. Incorporar criterios de calidad de gestión silvicultural y silvopastoril en los criterios de evaluación del PSA para reforestación y SAF.</p> <p>3.2.5. Fortalecer el rol del CRA, CORAC, COLAC, y capacitación a funcionarios del SINAC, MINAE, CIAGRO en estrategias de manejo forestal.</p> <p>3.2.6. Fortalecer los CAC y otras organizaciones regionales, locales, públicas y privadas, y apoyo a productores y propietarios.</p>		<p>La implementación de esta PAM no incluye los Territorios Indígenas, esto por cuanto en la PAM 5, dedicada expresamente al tema indígena se incluyen los incentivos económicos específicamente diseñados para los Pueblos Indígenas.</p>	No aplica	No aplica

<sup>65</sup> La OP 4.10 se aplicará en todas las acciones y medidas que involucren a Pueblos Indígenas.

<sup>66</sup> Se desarrolla en la sección 6 donde se establecen los procedimientos



## Estrategia Nacional REDD+



	<p>3.3.1. Promoción en toda la cadena de valor y productos forestales.</p> <p>3.3.2. Sistemas de reconocimiento de la madera proveniente de la producción, aprovechamiento y comercialización sostenible.</p> <p>3.3.3. Mejora de las capacidades de los entes fiscalizadores (AFE y el CIAgro) del proceso de trámite, ejecución y seguimiento de las autorizaciones de aprovechamiento maderable.</p> <p>3.4.1. Creación y aplicación del instrumento contratos de reducción de Emisiones Forestales (CREF) para pago por resultados.</p>				
--	---	--	--	--	--

Política 4. Restauración de paisaje y ecosistemas forestales

Acciones	Medidas	Política Operativa vinculada. <sup>67</sup>	Impactos Sociales y/o ambientales	Instrumentos de gestión social y ambiental <sup>68</sup>	Mecanismos de monitoreo
<p>4.1. Restauración y reforestación en tierras degradadas.</p> <p>4.2. Restauración y conservación de ecosistemas forestales en áreas urbanas</p>	<p>4.1.1. Restauración en cuencas degradadas.</p> <p>4.1.2. Reforestación comercial en tierras con potencial de degradación.</p> <p>4.2.1. Explorar mecanismos de influencia de acciones REDD+ en los planes reguladores cantonales.</p> <p>4.2.2. Promover con gobiernos locales para desarrollar una campaña de arborización en infraestructura pública.</p>	<p>4.10 Pueblos Indígenas.</p> <p>4.36 Bosques</p>	<p>Esta PAM se encuentra potencialmente vinculada con la OP 4.10, la acción de esta PAM puede derivar varias acciones con los PI.</p> <p>1) Existe un acuerdo con FONAFIFO de impulsa proyectos para recuperación de tierras degradadas en los territorios indígenas, esto implica reforestación y se debe consultar sobre las especies a utilizar para que no altere la biodiversidad de la zona.</p> <p>2) La iniciativa de los planes reguladores de las municipalidades, de hecho, se vinculan con los territorios indígenas, por consiguiente, el plan regulador debe ser consultado con los PI.</p>	<p>Se destaca que la restauración del paisaje requiere del seguimiento de regentes forestales.</p> <p>Las Asambleas Territoriales deben aprobar y certificar en un acta de Asamblea General, la implementación de todo proyecto de restauración con o sin PSA, evitando así el uso de especies culturalmente no aceptables por los Territorios Indígenas. El mecanismo general de consulta indígena establece los lineamientos a seguir en las Asambleas Territoriales para la toma de estos acuerdos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Informe anual del CIAGro por incumplimiento de las regencias forestales.</li> <li>Actas de aprobación de las Asambleas Territoriales.</li> <li>Informes técnicos de seguimiento de las áreas sometidas al Programa de PSA.</li> </ul>

<sup>67</sup> La OP 4.10 se aplicará en todas las acciones y medidas que involucren a Pueblos Indígenas.

<sup>68</sup> Se desarrolla en la sección 6 donde se establecen los procedimientos

Política 5. Participación de los pueblos indígenas

Acciones	Medidas	Política Operativa vinculada. <sup>69</sup>	Impactos Sociales y/o ambientales	Instrumentos de gestión social y ambiental <sup>70</sup>	Mecanismos de monitoreo
5.1 PSA (Programa de Pago por Servicios Ambientales) Indígena. 5.2 Saneamiento y seguridad jurídica de la tierra. 5.3 Concepto de Bosque y Cosmovisión Indígena. 5.4 Área Protegida y Territorio Indígena 5.5 Monitoreo y Evaluación Participativo	5.1.1 Diseño de PSA Indígena, Socialización en los territorios y Publicación del Decreto del PSA Indígena. 5.2.1 Ejecución del plan para recuperación de tierras indígenas de INDER. 5.3.1 Desarrollo de un proceso participativo para la validación de la Estrategia y Política Nacional de Biodiversidad. 5.3.2 Diseño de un capítulo Indígena en el Plan Nacional de Desarrollo Forestal. 5.4.1 Actualización de	OP. 4.10 Pueblos Indígenas. OP 4:12 Reasentamiento involuntario. 4.36 Bosques	Esta PAM por ser exclusivo para los Pueblos indígenas activa la OP 4:10, porque ninguna de las acciones se puede construir o elaborar y menos implementar, sin antes ser consultado con los pueblos indígenas, más bien el espíritu es que las acciones sean generadas desde los mismos Pueblos indígenas. 1) Con el PSA Indígena en consulta se han definido las acciones conceptualización y abordaje de este programa. 2) El saneamiento y recuperación de tierras indígenas es aplicación de la regulación vigente para los pueblos indígenas, no obstante, puede activar la política OP 4:12 ya que los no indígenas que se clasifican de buena fe, deben ser reasentado por el estado. 3) Las acciones de Pueblos Indígenas y áreas protegidas, activan la OP 4.36 ya que se	<ul style="list-style-type: none"> <li>El uso tradicional de subsistencia está debidamente regulado en el decreto 39871-MINAE, y su implementación mediante el sistema de regencias forestales y los mecanismos de control del Programa de PSA.</li> <li>El uso tradicional del recurso forestal está debidamente regulado mediante el decreto ejecutivo 39519-MINAE (Reconocimiento de los Modelos de Gobernanza en Áreas Silvestres Protegidas), el cual establece la posibilidad del Co-manejo de las ASP. La implementación de este decreto se hace en forma conjunta SINAC-Pueblos Indígenas, mediante el desarrollo de planes de co- manejo de las áreas protegidas.</li> <li>EL decreto N° 40932 - MP – MJP del Mecanismo General de consulta a Pueblos indígenas (MGCP), del 06 de marzo 2018,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión Indígena de MINAE donde todas las direcciones de MINAE analizan y dan seguimiento de forma conjunta las acciones de las diferentes direcciones del MINAE.</li> <li>Decreto N° 40616- MINAE "Creación del Consejo Consultivo Ciudadano de Cambio Climático" que tiene una representación ciudadana procura reforzar los mecanismos de rendición de cuentas, de disposición y acceso a la información. Es un espacio consultivo deliberativo, que aspira colaborar con el diseño y aplicación de las políticas nacionales.</li> </ul>

<sup>69</sup> La OP 4.10 se aplicará en todas las acciones y medidas que involucren a Pueblos Indígenas.

<sup>70</sup> Se desarrolla en la sección 6 donde se establecen los procedimientos

	<p>planes de manejo para que se contemple el uso tradicional de los indígenas.</p> <p>5.4.2 Ejecución del plan para recuperación de tierras indígenas de INDER, en traslape de área protegidas.</p> <p>5.5.1 Desarrollar mecanismos de participación y consulta</p>		<p>pueden establecer planes de comanejo entre el estado y los pueblos indígenas de áreas y hasta el estado puede aplicar acciones</p>	<p>regula toda acción con los pueblos indígenas</p>	
--	---	--	---	---	--

Es importante resaltar que si bien la OP 4:12 Reasentamiento Involuntario, se activa en la implementación de la Política 5, correspondiente a los Pueblos Indígenas contemplando así los cinco temas especiales, específicamente para el tema de Saneamiento y Recuperación de los Territorios Indígenas, esta política y su marco de reasentamiento, con sus respectivas normas de procedimiento, se desarrollan de forma completa en el anexo correspondiente al Marco de Reasentamiento Involuntario que se incorpora en el Marco de Gestión Ambiental y Social.

De acuerdo con el análisis realizado en el MGAS, se identificó que tanto el Programa de compra de tierras en Áreas Silvestres Protegidas (PCT-ASP) como el Plan Nacional para la recuperación de territorios indígenas (Plan-RTI) contemplados en la Estrategia Nacional REDD+, tienen previsto la adquisición de tierras y su consecuente expropiación de estos terrenos a los legítimos propietarios. Así mismo, en estos programas se restringe el acceso a los recursos y se considera la donación de tierras. Mediante la implementación de este Marco, se harán todos los esfuerzos razonables para minimizar los impactos adversos de estos programas.

Para mayor detalle de este Marco y su aplicación en territorios indígenas se puede consultar el documento Marco de Reasentamiento Involuntario en la [sección 3.4.](#)

## 7. Arreglos institucionales de implementación

La Secretaría Ejecutiva de REDD+, será la responsable de ejecutar y cumplir el MPPI, de que se formulen la evaluación social y el Plan para Pueblos Indígenas, realizará las actividades administrativas para la contratación del personal profesional necesario que conformará la unidad de seguimiento del MGAS, para la implementación de los distintos componentes, incluyendo capacitaciones específicas en salvaguardas, manejo de conflictos y otros aspectos a requerir.

**Tabla 7.** Unidades responsables de implementación del MPPI dentro de la Secretaria REDD+

Etapa	Organización	Área responsable
Evaluación Social	Secretaría REDD	Unidad de Salvaguardas y MGAS
Consulta	Secretaría REDD	Unidad de Salvaguardas y MGAS
Diseño PPI	Secretaría REDD/ Pueblos Indígenas	Unidad de Salvaguardas y MGAS
Implementación PPI	Secretaría REDD/ Pueblos Indígenas	Unidad de proyectos
Monitoreo y Evaluación	Secretaría REDD+	Unidad de monitoreo y reporte de

A pesar de que existe un PAM exclusiva para los Pueblos Indígenas, las otras restantes PAM tienen acciones que pueden considerar la implementación y participación de los territorios indígenas, es por ello que se presenta la siguiente tabla en la cual se identifica la institucionalidad que se debe dar entre las Asociaciones Indígenas (ADIs) y el Gobierno, en una eventual aplicación de acciones de las PAM.

Tabla 7. Políticas y acciones de la Estrategia Nacional REDD+, y su vinculación institucional para el seguimiento

Política	Acciones de implementación	Potencial Afectación indígena	Arreglos institucionales de implementación
PAM#1: Promoción de sistemas productivos bajos en emisiones de carbono	Implementar sistemas silvopastoriles en apoyo a la estrategia ganadera baja en carbono y SAF en terrenos de cultivos agrícolas	si	Secretaría REDD+ /MINAE/MAG/ADIs
	Extensión Forestal MAG-SINAC	SI	MINAE- SINAC/ MAG/ ADIs
	Promoción de cadenas productivas libres de deforestación	SI	MINAE- FONAFIFO/ ADIs
PAM#2: Fortalecer programas de prevención y control de cambio de uso de la tierra e incendios	Fortalecimiento del Programa de Control de Incendios Forestales	SI	MINAE- SINAC/ ADIs
	Fortalecer programa de control de cambio de uso del SINAC	Si	MINAE- SINAC/ ADIs
	Fortalecimiento de las Áreas Silvestres Protegidas	SI	MINAE- SINAC/ ADIs
PAM#3: Incentivos para la conservación y manejo forestal sostenible	No aplica porque estos mecanismos se analizan en la PAM 5		
PAM#4: Restauración de paisajes y ecosistemas forestales	Restauración y reforestación en tierras degradadas	Si	FONAFIFO –MINAE/ ADIs/Secretaría REDD+
	Conservación y restauración de ecosistemas forestales en áreas urbanas	Si	FONAFIFO –MINAE/ ADIs/Secretaría REDD+
PAM#5: Participación de los pueblos indígenas	Establecer un Pago por Servicios Ambientales específico para Territorios Indígenas	Si	FONAFIFO – MINAE/Secretaría REDD+/ADIs
	Desarrollar y ejecutar una estrategia de saneamiento y recuperación de tierras de los territorios indígenas	Si	INDER-Ministerio de la Presidencia/ CONAI/ Secretaría REDD+/ADIs
	Aplicar la conceptualización de bosque desde la cosmovisión indígena en las políticas y	Si	MINAE- CONAGEBIO/ Secretaría REDD+/ADIs

proyectos relacionados en bosques, forestales y recursos naturales en general		
La definición y aplicación de acciones sobre traslapes y usos de las Áreas Protegidas con relación a los pueblos indígenas y sus territorios	Si	MINAE –SINAC/INDER/ Secretaría REDD+/ADIs
Monitoreo y evaluación participativa	Si	Ministerio de justicia y paz- MINAE-CONAGEBIO/ Secretaría REDD+/ADIs

## 8. Lineamientos para Evaluación Social, Consulta y Desarrollo de PPIs

A continuación, se presentan los lineamientos que se tomarán en cuenta para el desarrollo de las evaluaciones sociales, consultas y elaboración de Planes para Pueblos Indígenas (PPIs) a implementar durante la preparación la implementación de la Estrategia Nacional REDD+, sea que esta incluya el desarrollo de proyectos para la gestión de recursos que impliquen la participación de los Pueblos Indígenas a nivel nacional o específico, y que puedan afectarlos, una vez que se encuentren definidos en detalle los principales componentes, actividades y sub-actividades, cronograma, presupuesto y metodología de intervención:

### 8.1. Evaluación Social

La evaluación social para determinar la eventual presencia y afectación de las acciones sobre Pueblos Indígenas será llevada a cabo por la Secretaría REDD+, como entidad coordinadora de la implementación Estrategia Nacional REDD+, según lo establece el artículo 7 del [Decreto Ejecutivo 40464-MINAE](#) al darle entre las principales funciones: coordinar el cumplimiento de las diversas fases de la Estrategia.

- Si se determina la presencia de Pueblos Indígenas en las áreas prioritarias establecidas para la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ o de un apego colectivo de esos pueblos a dicha zona, FONAFIFO como responsable de la coordinación de la Estrategia a través de la Secretaría Ejecutiva de REDD+, se asegurará que se lleve a cabo una evaluación social de acuerdo con los requisitos estipulados en la política operativa OP 4.10-Anexo A, para determinar los posibles efectos positivos o negativos de las acciones de la Estrategia Nacional REDD+ sobre los Pueblos Indígenas, y para examinar alternativas de mitigación o compensación cuando los efectos negativos puedan ser importantes.

- El (la) responsable de la ejecución del MGAS y el correspondiente MPPI debe: a) Examinar los términos de referencia para la evaluación social, asegurándose, especialmente, que permitan la participación en la misma de los Pueblos Indígenas afectados, a través de un proceso de consulta previa, libre e informada, y b) Ofrecer comentarios sobre las calificaciones y la experiencia de los especialistas en ciencias sociales que llevarán a cabo la evaluación social.
- El personal responsable de adquisiciones de FONAFIFO realiza los correspondientes trámites de contratación de la consultoría.
- El (la) responsable de la ejecución del MGAS y el correspondiente MPPI, se asegurará de que durante el proceso de elaboración de la evaluación social se cuente con un amplio apoyo de la comunidad.
- La coordinación de la Estrategia Nacional REDD+ examina la documentación sobre la evaluación social y el proceso de consulta, para constatar que durante el proceso se ha obtenido un amplio apoyo de los representantes de los Pueblos Indígenas, conforme se establece en la política.
- Se coordinará con los entes establecidos y los procedimientos según el decreto de aplicación del mecanismo de consulta nacional.

### Objetivo de la Evaluación Social

Determinar los posibles efectos positivos o negativos de las acciones y políticas derivadas de la Estrategia Nacional REDD+ sobre los Pueblos Indígenas de Costa Rica para identificar alternativas de mitigación para los efectos adversos.

Los criterios de identificación de aquellas PAMs factibles de afectar a PI incluirán la identificación de PI en el área de influencia de acuerdo a los criterios establecidos en la OP 4.10, incluyendo la identificación de personas, comunidades y asociaciones indígenas, así como la identificación preliminar de potenciales impactos sobre PI asociados a las actividades y medidas de la política o proyecto.



Una vez realizado esto, se llevará a cabo un análisis que incluirá una revisión de los siguientes elementos:

1. Recopilación y actualización de potenciales riesgos e impactos identificados durante el SESA y revisión en base a información técnica detallada sobre la política y/o proyecto a desarrollar.
2. Recopilación de información inicial sobre las características demográficas, sociales, culturales y políticas de los territorios indígenas involucrados. Realizar un examen del marco jurídico e institucional aplicable a los pueblos indígenas en el marco de REDD+. Este examen incluirá una identificación exhaustiva de antecedentes respecto a conflictos existentes o potenciales sobre la propiedad de la tierra que puedan involucrarlos.
3. Especialmente identificar las políticas relacionadas con la posesión de la tierra y los territorios que usan u ocupan habitualmente, así como de los recursos naturales de los que dependen. Dichos antecedentes pueden incluir reclamos de tenencia de tierra formales, informales y procesos de regularización en desarrollo que se estén ejecutando como parte de las acciones que realiza el Gobierno en el Plan de Recuperación de Tierras Indígenas, así como acceso y uso de recursos de áreas protegidas, si existen en las áreas potenciales.
4. Levantamiento de información complementaria relativa a los elementos mencionados y análisis de vulnerabilidad, identificación de riesgos, potenciales impactos positivos y negativos del proyecto y posibles medidas de gestión a implementar. Revisar los temas analizados en el SESA.
5. Mapeo de actores, con la identificación de las partes interesadas relevantes, desde el punto de vista cultural, de consulta con los Pueblos Indígenas para las distintas etapas de implementación del proyecto, de acuerdo a los lineamientos que se establecen bajo el [Decreto Ejecutivo N° 40932 - MP - MJP](#).
6. Realización del proceso de consulta previa, libre e informada, y la sistematización y análisis de la información levantada respecto a posibles impactos negativos y las medidas consideradas para evitar dichos efectos adversos. Así como también velar porque se consideren en el Proyecto los beneficios adecuados desde el punto de vista cultural para estos territorios.



7. Elaboración consensuada con la comunidad y demás personas o entidades involucradas acerca de las recomendaciones y mejoras en las distintas etapas del proyecto. Estas recomendaciones podrán incluir la modificación de área de intervención y/o la implementación de procesos de regularización de títulos de propiedad o resolución de conflictos, los cuales serán parte del PPI.

Este análisis será realizado por el coordinador del proyecto, con la Secretaría REDD+ como responsable, con el apoyo del equipo de profesionales de la Secretaría, y por la organización u organismo en el cual se identifique la Fuente de recursos para la implementación de las actividades y medidas planteadas se acuerdo con la PAM.

En el caso en la evaluación social sea realizada por la entidad interesada en el desarrollo del Proyecto, que no sea el Gobierno, la metodología de trabajo deberá considerar, al menos, los siguientes elementos:

- a) Designar al técnico dentro de la coordinación del proyecto y parte del equipo encargado de la evaluación social, el cual contará con apoyo y supervisión de la Secretaría REDD+. Esta actividad podrá incluir la contratación de especialistas en aquellos casos que se requiera.
- b) Levantamiento inicial de información secundaria en base a la información técnica compilada por los encargados del proyecto que contará con la revisión de la Secretaría REDD + y especialistas especiales en el tema.
- c) Levantamiento de información primaria a través de visitas a terreno, realización de entrevistas y reuniones con miembros de la comunidad, siempre respetando los lineamientos establecidos por los Consejos Territoriales de los territorios indígenas creados en el decreto de consulta.
- d) Análisis de toda la información levantada para la identificación detallada de impactos, oportunidades de obtención de beneficios, medidas de mitigación y estrategias a implementar y a ser validadas con la comunidad a través del mecanismo que establezcan los Consejos Territoriales de los territorios indígenas creados en el decreto de consulta (reuniones, talleres y otras instancias que se estimen necesarias).

### *8.2. Plan de Pueblos Indígenas*

Como parte del proceso de diálogo y participación indígena, la Secretaría REDD + como responsable de la implementación de la Estrategia Nacional REDD+, desarrollará de manera participativa el o los Planes para Pueblos Indígenas (PPI) correspondientes, los cuales deberán contener todas aquellas medidas que permitan abordar diferentes aspectos identificados, ya sea para mitigar o compensar los impactos negativos como para generar oportunidades de beneficios para las comunidades.

Dichas medidas serán acordadas durante el proceso participativo que se realiza en cada territorio indígena en la última fase de consulta de los cinco temas especiales (ver sección 6.3) y permitirán establecer el amplio apoyo comunitario requerido para la implementación de las medidas y actividades para Pueblos Indígenas.

El objetivo de los Planes a elaborar como parte de esta última etapa del proceso de consulta es el evitar, reducir, mitigar o compensar los efectos negativos causados por los sub-proyectos a los Pueblos Indígenas de manera culturalmente apropiada; y facilitar que los Pueblos Indígenas reciban los beneficios de la iniciativa de manera apropiada e inclusiva desde el punto de vista inter-generacional y de género.

La formulación de la propuesta de implementación de los cinco temas especiales para las comunidades indígenas se definirá de acuerdo con la siguiente ruta crítica:

- #1: Se presenta el abordaje de la Etapa final a los y las participantes en las actividades establecidas por cada territorio en sus planes de trabajo.
- #2: Se revisa tema por tema de los cinco temas especiales en las comunidades.
- #3: Los y las participantes analizan las propuestas por tema y definen cual es la ruta crítica para llevar adelante cada uno con las instituciones pertinentes.
- #4. El o la responsable del taller u actividad levantará lo externado sobre cada punto e emitirá un informe.
- #5. Se establece un plan de trabajo con la institución responsable del tema para ser consensuado y definir las acciones siguientes.
- #6: Se establecerá un sistematizador regional, quien tomará toda esta información y lo agrupará y organizará por tema, siendo este documento el borrador final sobre el cual se establecerán los Planes de Pueblos Indígenas
- #7. En el taller nacional de líderes se dará la revisión y validación final del documento.

Una vez consensuando con el gobierno o la autoridad correspondiente una propuesta de implementación de la ruta crítica del tema especial, se procede a ser incluido en los procedimientos que se establece en el decreto de Mecanismo General de Consulta Indígena (MGCI) y que se describen a continuación.

Una vez finalizado el proceso de consulta según el MGCI, los resultados será lo que se implemente en los territorios respectivos.

Adicionalmente a los cinco temas especiales incluidos en la PAM 5, se elaborarán Planes de Pueblos Indígenas (PPI) en caso de que se determine que otras actividades de la estrategia involucre y/o afecta a pueblos indígenas.

Estos PPI deben prepararse de manera flexible, y su nivel de detalle variará dependiendo de cada territorio y del proyecto a implementar, la naturaleza de los efectos que se vayan a abordar.

En caso de que la evaluación social resulte en la identificación de conflictos potenciales o existentes respecto a la tenencia de la tierra u otros factores de riesgo que no puedan ser abordados o solucionados durante el proceso participativo, se deberá implementar un proceso de gestión/resolución de conflictos, en caso de que exista acuerdo comunitario para su desarrollo. En caso de que no sea posible o que el proceso de resolución de conflicto no llegue a buen puerto, se deberá desistir del proyecto, de manera de evitar la activación o recrudecimiento de los conflictos identificados. El proceso de gestión/resolución de conflictos estará coordinado con Mecanismo de Reclamos y Sugerencias de la Estrategia REDD+.

El siguiente lineamiento establece los pasos para asegurar que los Planes de Pueblos Indígenas cumplan con lo estipulado en la OP 4.10 Anexo B.

- Si se determina la presencia de Pueblos Indígenas en la zona del programa o de un apego colectivo de esos pueblos a dicha zona, FONAFIFO como responsable de la coordinación de la Estrategia a través de la Secretaría Ejecutiva de REDD+ se asegurará que se elabore un Plan para Pueblos Indígenas (PPI) de acuerdo con los requisitos estipulados en la política operativa OP 4.10-Anexo B.
- El (la) responsable de la ejecución del MGAS y el correspondiente Plan para Pueblos Indígenas (PPI) debe: a) Examinar los términos de referencia para el PPI, asegurándose, que permita la participación en el mismo de los Pueblos Indígenas afectados, a través de un proceso de consulta previa, libre e informada, y b) Ofrece comentarios sobre las calificaciones y la experiencia de los especialistas en ciencias sociales que llevarán a cabo el PPI.
- El (la) responsable de la ejecución del MGAS y el correspondiente MPPI, se asegurará que durante el proceso de elaboración del PPI se cuente con un amplio apoyo de la comunidad.
- Para ello consultará los procedimientos que estable el decreto para el Mecanismo de Consulta a Pueblos Indígenas.
- La coordinación de la Estrategia Nacional REDD+ examina la documentación sobre el PPI y el proceso de consulta, para constatar que durante el proceso se ha obtenido un amplio apoyo de los representantes de los Pueblos Indígenas, conforme se establece en la política.

Los PPIs que se formulen promoverán la inclusión de los siguientes elementos:

- a) Una revisión y actualización (en caso de que sea necesario) del marco jurídico e institucional aplicable.
- b) Una breve descripción de la información levantada durante la evaluación social respecto a las características demográficas, sociales, culturales y políticas de los pueblos indígenas afectados, la tierra y los territorios, incluyendo aquellos que se encuentran regularizados, así como aquellos que son objeto de reclamo y las áreas que



sean de uso tradicional. Esta descripción incluirá también los principales recursos disponibles en el área (incluyendo áreas protegidas) que sean utilizados por la comunidad.

- c) Un resumen de la evaluación social del proyecto.
- d) Un resumen de los resultados de las instancias participativas realizadas de forma libre, previa e informada con las comunidades de los Pueblos Indígenas afectados que se realizó durante la preparación del proyecto.
- e) Acuerdos y plan de trabajo respecto a actividades del proceso participativo a desarrollar durante el proyecto, según se haya consensuado durante la consulta inicial.
- f) Un plan de acción con medidas para gestionar, mitigar y compensar los impactos negativos y para potenciar los impactos positivos y los beneficios sobre dichas comunidades de la iniciativa a implementar.
- g) Procedimientos del Mecanismo de Reclamos y Sugerencias.
- h) El estimado de los costos, cronograma y el plan de financiamiento para el PPI.
- i) Definición del equipo a cargo de la implementación del PPI, incluyendo responsabilidades de los equipos regionales de implementación en los casos que corresponda.
- j) Procedimientos para el monitoreo y evaluación de la implementación del PPI. Este monitoreo deberá considerar la evaluación de la pertinencia de las metodologías utilizadas para la implementación de las medidas de gestión y otras estrategias a implementar, seguimiento al cumplimiento de acuerdos generados, tiempo, ejecución de recursos e idoneidad de los equipos a cargo de la implementación de los PPI y otros elementos de acuerdo con lo mencionado más adelante.

El documento final del PPI incluirá los acuerdos y modificaciones (si corresponde) resultado de las instancias participativas realizadas de forma previa, libre e informada del PPI, así como el respaldo de la evidencia del amplio apoyo de los Pueblos Indígenas involucrados.

Una vez obtenido el documento final del PPI, deberá ser divulgado entre todos los participantes del proceso y partes interesadas identificadas, a través de medios y estrategias pertinentes a la realidad local, de manera de garantizar que éste sea conocido adecuadamente por las comunidades.

FONAFIFO por su parte mantendrá informado al BM sobre cada una de las actividades/proyectos que apliquen la política por la presencia de Pueblos Indígenas en su área de influencia.

### 8.3. Participación y consulta indígena

Tal como se detalló en la sección 6 del documento y específicamente en el punto 6.3 para la fase de implementación, el Gobierno de Costa Rica, desarrolló y publicó un decreto que estable las pautas para realizar un proceso de consulta nacional en los pueblos indígenas, mismo que define claramente las actividades en las cuales, aplica un proceso de consulta que permita cumplir con el Convenio 169 de OIT y se respeten el consentimiento, libre, previo e informado.

Las medidas específicas que se consultan según lo define el decreto son:

#### I. Medidas específicas contenidas en los tratados internacionales.

Todas aquellas medidas administrativas específicas contenidas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, a saber:

- Exploración o explotación de los recursos naturales dentro de los Territorios (art. 15 Convenio 169);
- Traslado o reubicación de los pueblos indígenas (art. 16 del Convenio 169);
- Enajenación de tierras o transmisión de los derechos sobre las tierras fuera de la comunidad (art. 17 del Convenio 169);
- Programas de formación profesional (art. 22 del Convenio 169);
- Instituciones educativas y medios de educación propios (art. 27 del Convenio 169);
- Enseñanza del idioma indígena (art. 28 del Convenio 169)

#### II. Medidas específicas contenidas en Declaraciones Internacionales.

Asimismo, deberán consultarse todas aquellas medidas administrativas específicas contenidas en la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, a saber:

- a. Medidas relacionadas con la adaptación de la legislación interna a la Declaración (art. 38 de la DNUDPI);
- b. Medidas relacionadas con el combate de prejuicios, eliminación de la discriminación y promoción de la tolerancia (art. 15 de la DNUDPI)
- c. Medidas relacionadas con la explotación laboral de los niños y niñas (art. 17 de la DNUDPI)
- d. Medidas relativas a la reparación, restitución o, indemnización justa y equitativa por tierras, territorios y recursos que tradicionalmente hayan poseído u ocupado o



utilizado y que hayan sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados o dañados. (art. 28. I de la DNUDPI)

e. Medidas tendientes a disponer el almacenamiento o eliminación de materiales peligrosos en las tierras o territorios indígenas. (art. 29.2 de la DNUDPI)

f. Medidas relacionadas con el uso de territorios para actividades militares (art. 30 de la DNUDPI)

g. Medidas relacionadas con la afectación de tierras o territorios y otros recursos, relacionados con el desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otro tipo.

h. Medidas relacionadas con los derechos de los Pueblos Indígenas transfronterizos (art. 36 de la DNUDPI).

Para aquellas PAMs en las cuales no se incluyan ninguna de las actividades anteriores pero que deberán vincular la participación de los pueblos indígenas, se propone realizar un proceso de diálogo y participación indígena, a fin de cumplir con lo estipulado en el artículo 7 del Convenio N° 169 de la OIT y dar lugar al amplio apoyo y buscar esos acuerdos libres, previos e informados.

### 9. Mecanismo de Reclamos y Sugerencias

En el sector indígena, se ha establecido una estructura para el proceso de implementación del mecanismo, que, sumado al esquema de nivel de participación de los actores validado por las PIRs, pretende generar diferentes espacios para que el actor presente sus trámites. Para este fin, fue necesario recibir aportes de los grupos indígenas con el fin de garantizar medios culturalmente apropiados para la recepción del mecanismo. Además, es importante señalar que desde su percepción juegan un rol fundamental “los mediadores culturales” en todo el proceso.

El mediador fue una figura utilizada por la Secretaría REDD+, con el objetivo de desarrollar un proceso de capacitación que brinde información, la disemine y promueva espacios de discusión sobre el cambio climático y su interpretación desde la cosmovisión indígena, con el fin de mejorar los aporte al proceso de elaboración de la Estrategia REDD+.

El mecanismo de reclamos y sugerencias se basa en la figura de las Contralorías de Servicios creadas mediante Ley N° 9158, y obliga a las instancias a públicas a contar con una ellas. Los objetivos de esta ley son:

- 1) Crear el Sistema y regular la función de sus integrantes dentro de este y su articulación como un todo.
- 2) Garantizar el respeto de los derechos de las personas usuarias respecto de los servicios que reciben de las organizaciones públicas o empresas privadas que brindan servicios públicos, inscritas en el Sistema, por medio del establecimiento de sus derechos.

- 3) Establecer la obligación de promoción de políticas de calidad en la prestación de los servicios que brindan organizaciones públicas y empresas privadas que brindan servicios públicos, que estén inscritas en el Sistema de conformidad con esta ley, el cumplimiento de los estándares de calidad de los servicios mencionados y de sus procesos de mejoramiento continuo e innovación.
- 4) Crear y regular una Secretaría Técnica del Sistema como órgano administrador del Sistema Nacional.
- 5) Regular las contralorías de servicios de las organizaciones que de conformidad con su naturaleza deban tenerlas o las de las organizaciones que sin obligación legal de tenerlas las inscriban en el Sistema, de conformidad con la presente ley.
- 6) Establecer procedimientos mínimos para las gestiones de las personas usuarias de los servicios ante las contralorías mencionadas.

El proceso se desarrolló basado en este mecanismo y presenta algunas características:

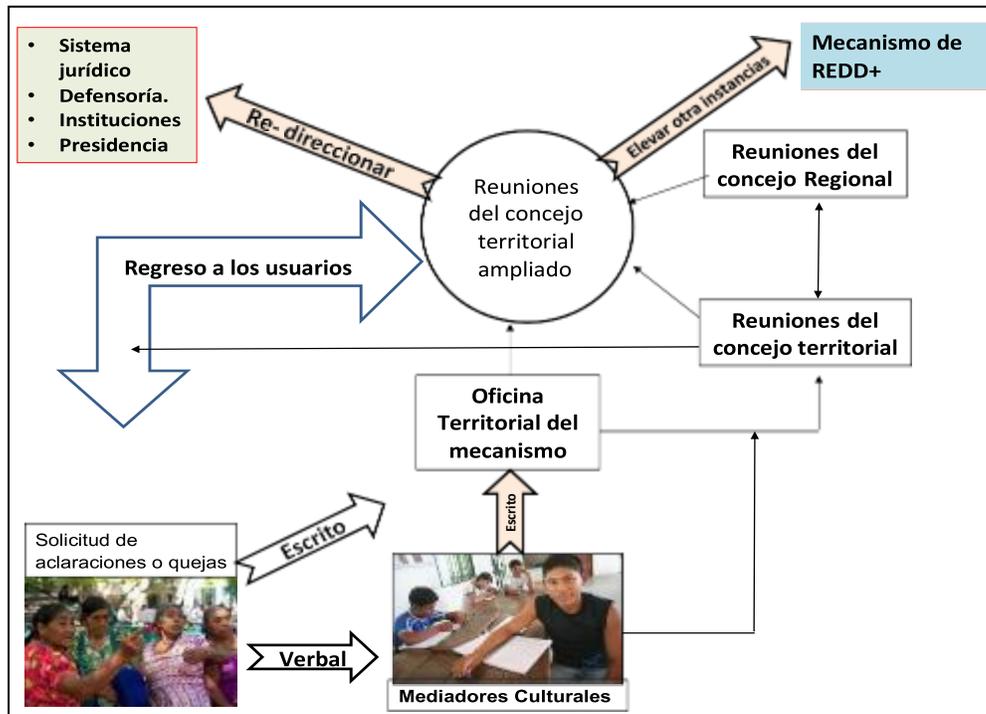
- Capacitar y empoderar a las organizaciones y grupos indígenas sobre el uso del mecanismo información y consulta.
- El actor social puede llevar la consulta o queja a nivel de las Asociaciones de Desarrollo Indígenas (ADIs) de su territorio. En el caso que no sepa escribir español hará uso de los mediadores culturales para que transcriba su consulta o queja; se requiere de un testigo para que la transcripción que haga el mediador cultural sea real reflejo de la realidad, además le da credibilidad y trazabilidad a la consulta o queja.
- El actor social puede llevar la consulta o queja a nivel de Comité Directivo, en donde se contará con el apoyo técnico de un representante de FONAFIFO.
- El actor social puede llevar la consulta o queja a nivel de Gobierno en las estructuras que el país ha definido (Defensoría de los habitantes y Sala Constitucional).
- Las consultas y quejas que no puedan ser resueltas en ninguno de los niveles anteriores serán resueltas a través de un mecanismo de coordinación y consulta de orden nacional en la Asamblea Nacional de BTRs.

En FONAFIFO la Contraloría de Servicios será quien facilite la implementación del mecanismo. Esta Contraloría cuenta con estrategias y protocolos de tramitación a través de los cuales se canalizarán reclamos, observaciones y sugerencias para cualquier elemento relacionado con la Estrategia Nacional REDD+, permitiendo, de esta forma, mantener una vía de comunicación permanente entre las instancias internas del MINAE, entre ministerios y la población dependiente o relacionada con los bosques y/o recursos forestales, especialmente Pueblos Indígenas y comunidades locales. Tendrá la responsabilidad de reportar trimestralmente respecto a su implementación.

La siguiente figura muestra la propuesta de la organización interna indígena para la implementación del mecanismo información y consulta, esto una vez realizado se eleva a la

Contraloría de Servicios de FONAFIFO, como entidad coordinadora del Mecanismo para su debido trámite.

Figura 8. Esquema de atención de información, retroalimentación e inconformidades en el territorio indígena.



## 10. Mecanismo de monitoreo y divulgación

El mecanismo de monitoreo que se establecerá para la aplicación del MPPI, es el que los pueblos indígenas de Costa Rica definan como parte del seguimiento de los 5 temas especiales, iniciativa que está aún en proceso durante la elaboración del presente MPPI, sin embargo, hasta el momento han establecido algunos principios de su propuesta sobre el monitoreo y evaluación participativa indígena, como se describe a continuación<sup>71</sup>:

<sup>71</sup> Rodríguez Romero, Guillermo. Informe “Cinco Temas especiales”. Octubre 2014.



### 10.1. Monitoreo y Evaluación Indígena

Para el monitoreo y evaluación indígena durante la ejecución de acciones de la Estrategia Nacional REDD+ se debe fortalecer las estructuras de los gobiernos indígenas que deben ser los primeros en promover el control de las áreas contempladas en la Estrategia Nacional REDD+, se deben regir por las normas tradicionales de la costumbre establecidas para tal efecto por cada pueblo indígena, pero se debe establecer una auditoría por parte de

FONAFIFO para garantizar que las políticas operacionales del Banco Mundial y la legislación vigente se estén aplicando debidamente.

Es importante elaborar con amplia participación, los criterios e indicadores ambientales y culturales que establecerán las comunidades para garantizar que el uso tradicional y el manejo de los recursos naturales se protejan de conformidad a los acuerdos establecidos con las comunidades y en concordancia con el ordenamiento jurídico. En este nuevo esquema el control, se realizarán a nivel comunitario por medio de los Dualgö Kimö (Guarda recursos), para que se logre alcanzar los objetivos de la Estrategia Nacional REDD+ y para proteger la biodiversidad y los hábitats de los territorios indígenas.

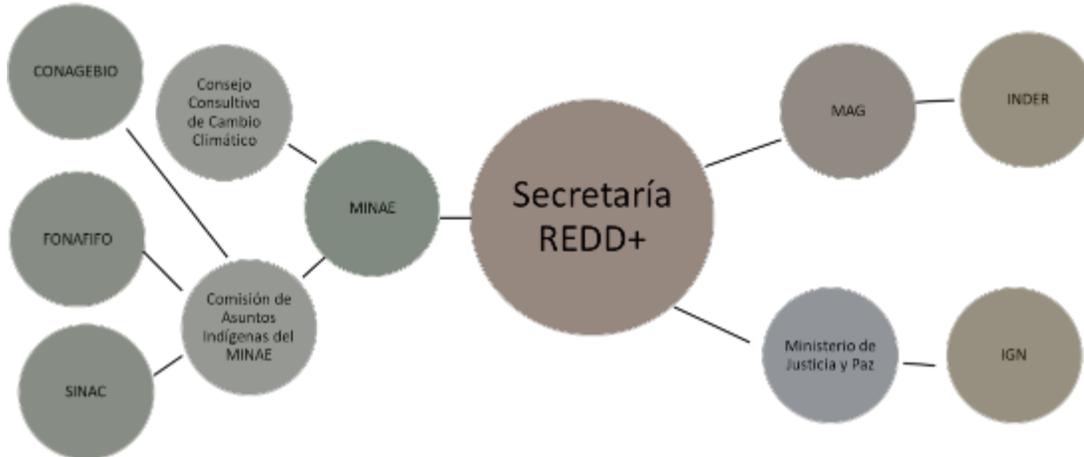
Además, en el marco de los cinco temas especiales, los territorios indígenas han ocupado espacios en diferentes comisiones que se han conformado como parte del proceso de información y retroalimentación de la Estrategia Nacional REDD+, que fortalecen ese seguimiento y evaluación que proponen, tales como la Comisión de asuntos indígenas del MINAE, la comisión con el instituto de Desarrollo Rural (INDER) para el saneamiento de territorios indígenas, la comisión de temas indígenas del Ministerio de Justicia y Paz, entre otras.

### 10.2. Modelo participativo de monitoreo y evaluación indígena

El vínculo entre la cultura y el medio ambiente es evidente para los pueblos indígenas de Costa Rica, ya que se comparten una relación territorial, espiritual, cultural, social y económica como pueblos y con sus tierras tradicionales; este factor histórico es muy importante para el proceso de monitoreo y evaluación ya que quienes conocen vivencialmente esa realidad pueden establecer los criterios e indicadores necesarios para salvaguardar la relación y esa concepción de vida.

En la medida de lo posible se promoverá la participación y diálogo de las comunidades indígenas, a través de los Consejos Territoriales, creados como parte de las estructuras del Mecanismo Nacional de Consulta. Así mismo las estructuras locales reconocidas por la legislación y son las Asambleas Territoriales y las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígenas.

Figura 9. Estructura de relaciones de la Secretaría REDD+ con Ministerios en el tema Indígena para el seguimiento del MPPI y la Estrategia Nacional REDD+



### 10.3. Mecanismos de divulgación

El técnico(a) del seguimiento del MGAS, en este caso específico, del Marco de Planificación para Pueblos Indígenas proveerá información sobre las acciones de la Estrategia Nacional REDD+ que estarán afectando a los territorios indígena en las zonas de intervención; para lo cual se les explicará la propuesta con métodos e instrumentos culturalmente adaptados, se les informará de los impactos potenciales y los derechos legales con que cuentan, se estarán escuchando su visión e incorporando sus peticiones, en la medida de lo razonable y al amparo de la legislación nacional e internacional.

Tanto el MGAS como los Marcos y Planes que lo acompañan, así como los instrumentos culturalmente adaptados que se utilizan para la divulgación a nivel local, estarán disponibles en la página Web de la Estrategia Nacional REDD+.

Figura 10. Mecanismo de divulgación que serán considerados en la Estrategia Nacional REDD para el seguimiento y comunicación

**Folletos**

Publicaciones



**Escrita**

**Página web**

Boletines



**Digital**

**Talleres**

Reuniones



**Presenciales**



Estos materiales impresos no serán traducidos al idioma de los Pueblos Indígenas, porque en muchos de territorios el nivel de escolaridad de las personas es bajo y no saben leer. Se utilizará la figura de los mediadores culturales para transmitir información en las comunidades.

### 10.4. Seguimiento y reportes periódicos

La evaluación de la implementación del MPPI estará a cargo de la Secretaría REDD+. Para esto, la Secretaría evaluará, a través de la recepción semestral de reportes del equipo interno de seguimiento del MGAS y sus instrumentos, así como visitas de verificación en terreno, los siguientes elementos:

- a) Existencia de un equipo adecuado para la implementación de los distintos componentes del MPPI, considerando que exista una cantidad adecuada de profesionales con formación y capacidades para el trabajo con PI.
- b) Identificación y convocatoria de partes interesadas al proceso participativo o consulta, según se establecen en los mecanismos nacionales para la consulta a los PI, considerando que sea exhaustiva y representativa.
- c) Nivel de participación que logre el mapeo más exhaustivo dentro de las comunidades indígenas y que cumpla con los criterios establecidos por los Consejos Territoriales y las ADIs, de manera que se involucre organizaciones locales, representantes gubernamentales y autoridades tradicionales a lo largo del proceso de diseño e implementación de PPI.
- d) Nivel de participación de Pueblos Indígenas (incluyendo participación por género y grupos etarios) en el proceso y apoyo a las iniciativas a implementar en el marco de la Estrategia Nacional REDD+, de acuerdo a los registros y actas existentes.
- e) Nivel de conocimiento de las comunidades respecto a las instancias participativas o de consulta, acuerdos obtenidos, medidas de manejo a implementar, cronogramas y actividades.
- f) Evaluación respecto al funcionamiento de los procesos implementados a través de los canales de comunicación, divulgación y resolución de conflictos utilizados por los Pueblos Indígenas.
- g) Niveles de apropiación y participación de los beneficiarios en las distintas etapas del proyecto.
- h) Niveles de satisfacción y bienestar en la comunidad respecto a las medidas de mitigación y otras iniciativas asociadas a la Estrategia.
- i) Verificación del amplio apoyo comunitario por parte de los Pueblos Indígenas involucrados.

