ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

"LEY DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA NACIONALIDAD DE LA PERSONA INDÍGENA Y GARANTÍA DE INTEGRACIÓN DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA"

EXPEDIENTE N. º 20.554

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
(26 de marzo de 2019)

PRIMERA LEGISLATURA
(Del 1º de mayo de 2018 al 30 de abril de 2019)

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES EXTRAORDINARIAS
(Del 1º de DICIEMBRE de 2018 al 30 de abril de 2019)

DEPARTAMENTO DE COMISIONES

Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos

DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME

LEY DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA NACIONALIDAD DE LA PERSONA INDÍGENA Y GARANTÍA DE INTEGRACIÓN DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA

EXPEDIENTE N°. 20.554

Los suscritos Diputados y Diputadas; integrantes de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos, rendimos **DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME** sobre el expediente legislativo **N°20.554 "LEY DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA NACIONALIDAD DE LA PERSONA INDÍGENA Y GARANTÍA DE INTEGRACIÓN DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA",** publicado en el Alcance Nº 268 de la Gaceta Nº 212 del 09 de noviembre de 2017, en los siguientes términos:

I. Antecedentes

Este proyecto de ley señala en su exposición de motivos que, a pesar de que la mayor parte de la población indígena transfronteriza (personas indígenas Ngäbe-Buglé), tiene muchos años de residir en Costa Rica y cuenta con vínculos familiares con costarricenses, esta población no ha logrado regularizar su condición migratoria.

Por lo cual, la iniciativa de ley pretende garantizar el reconocimiento pleno de los derechos humanos del pueblo indígena Ngäbe-Buglé que habita en territorio costarricense o panameño, en concreto, su derecho a la nacionalidad. Negarle su derecho a la ciudadanía tiene consecuencias, una seria limitación al acceso a otros derechos fundamentales en el ámbito de la salud, la seguridad social, la alimentación, la educación, el trabajo, la vivienda y en general a una vida digna.

II. Sobre la tramitación del proyecto

El texto base del presente proyecto de ley fue una iniciativa del ex Diputado Gerardo Vargas Varela y otros ex diputados y ex diputadas del Período anterior, inició su trámite el **12 de octubre del año 2017**, e ingresó al orden del día de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, el **28 de noviembre del 2017**, y en sesión ordinaria de esa misma fecha, se asignó el citado proyecto de ley a subcomisión, para su respectivo análisis.

III. Informe del Departamento de Servicios Técnicos

El objetivo del proyecto de ley es introducir en el ordenamiento jurídico el concepto de "persona indígena transfronteriza" junto con las reformas necesarias para identificarlas y dotarlas de un status jurídico apropiado que les permita acceder a los derechos y garantías de los habitantes regulares del país.

La ley pretende reformar las siguientes normas legales: la Ley Indígena N°6.172 de 29 de noviembre de 1977 y la Ley General de Migración y Extranjería, N°8.764 del 19 de agosto de 2009.

IV. Consultas realizadas

En sesión ordinaria número 28, del 20 de febrero del 2018 de la Comisión de Asuntos Sociales, mediante moción 1-28 aprobada por unanimidad y moción 2-28, aprobada por mayoría, el texto base del proyecto fue consultado a las siguientes instituciones:

1.Contraloría General de la República	No emite criterio pues excedería su competencia constitucional.
2.Procuraduría General de la República	No envió respuesta.
3.Ministerio de Hacienda	No se opone al proyecto, realiza recomendación respecto al tema de exenciones.
4.Dirección General de Migración y Extranjería	En desacuerdo con el proyecto de ley, en razón que se exonera de todo tipo de pago únicamente a la población indígena transfronteriza.
5.Comisión Nacional de Asuntos Indígenas	No emiten pronunciamiento sin antes haberse realizado la consulta conforme al Convenio 169 de la OIT.
6.Unicef	Apoya la iniciativa, y realiza observaciones generales.
7.Ministerio de Gobernación y Policía	Recomienda analizar la propuesta a la luz de las disposiciones ya existentes en la Ley General de Migración.
8.Patronato Nacional de la Infancia	No envió respuesta.
9.Defensoría de los Habitantes	Externa conformidad parcial y propuso varias modificaciones.
10.Tribunal Supremo de Elecciones	No objeta la iniciativa.
11.Vicerrectoría de Acción Social de la Universidad de Costa Rica	No envió respuesta.
12.Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	No envió respuesta.
13.OIT	Solicitaron mayor avance para enviar el proyecto a estudio al Departamento de

	Normas Internacionales de Trabajo con sede en Ginebra, Suiza.
14.Asociación ATIGUSI (Asociación de Trabajadores Indígenas Guaymíes de Sixaola)	Conformes con la iniciativa.

V. Traslado del Expediente

En sesión ordinaria número 01, del 29 de mayo del año 2018, se decidió trasladar el presente expediente a la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos e ingresó al orden del día de dicha Comisión en fecha 12 de junio de 2018.

VI. Consultas Obligatorias

En sesión ordinaria número 03 de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos, mediante moción 10-3, se aprobó la consulta obligatoria a 23 Asociaciones de Desarrollo Integral de las Reservas Indígenas:

1. Abrojo Montezuma (Corredores, Puntarenas)	No envió respuesta.
2.Alto Laguna Guaymi	No envió respuesta.
3.Conte Burica de Corredores	No envió respuesta.
4.Guaymi de Coto Brus	No envió respuesta.
5.Boruca de Buenos Aires, Puntarenas	No envió respuesta.
6.San Rafael de Cabagra de Buenos Aires de Puntarenas	No envió respuesta.
7.Curre de Boruca (Rey Curre)	No envió respuesta.
8.Salitre de Buenos Aires	No envió respuesta.
9.Térraba de Buenos Aires, Puntarenas	No envió respuesta.
10.Ujarrás de Buenos Aires	No envió respuesta.
11.China Kicha de Pérez Zeledón	No envió respuesta.
12.Zapatón de Puriscal, San José	No envió respuesta.
13.Bribri de Kekoldi	No objetan el proyecto, pero sugieren se realice la consulta a los pueblos.
14.Talamanca, (Bribri)	Solicitaron que el proceso de consulta se realizara conforme al Convenio 169 de la OIT.
15.Cabécar de Talamanca	No envió respuesta.
16.Cabécar Tayni, La Estrella, Limón	No envió respuesta.
17.Cabécar Telire Talamanca, Limón	No envió respuesta.
18.Cabécar de Bajo de Chirripó Matina	No envió respuesta.
19.Cabécar de Alto de Chirripó	No envió respuesta.
20.Nairi Awari de Pacuarito de Siquirres	No envió respuesta.
21.Matambú de Hojancha	No envió respuesta.
22.Guatuso de Alajuela	No envió respuesta.
23.Quitirrisí de Mora	No envió respuesta.

En sesión ordinaria número 4, del 19 de junio del 2018 de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos, mediante moción 4-4 aprobada por unanimidad, se consultó el proyecto de ley a las siguientes instituciones (algunas de ellas ya habían sido consultadas previamente):

1. Tribunal Supremo de Elecciones	Mismo criterio que la consulta anterior.
2. Todas las ADIS de los territorios indígenas.	Anteriormente consultadas.
3. Ministerio de Gobernación y Policía	Mismo criterio que la consulta anterior.
4. Ministerio de Seguridad Pública	Estima de suma importancia regularizar en forma debida la nacionalidad e identificación apropiada de las personas integrantes de poblaciones indígenas del territorio costarricense y de las personas indígenas transfronterizas, en razón del orden público, la vigilancia y seguridad, por lo que no objeta el proyecto.
5. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto	Reconoce en el texto un valioso esfuerzo por reconocer la protección y eficaz seguridad e integración de los grupos indígenas Ngäbe-Buglé.
6. Defensoría de los Habitantes	Mismo criterio que la consulta anterior.
7. Universidad de Costa Rica	A favor del proyecto.
8. Escuela de Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica	Recomienda aprobar el proyecto de ley.
9. Universidad Nacional	No envió respuesta.
10.Organización Internacional para las Migraciones (Naciones Unidas)	Realiza sugerencias al proyecto de ley.

VII. Audiencias recibidas:

No se recibieron audiencias.

VIII. Proceso de Consulta en Territorio Indígena

En sesión ordinaria número 09 de la Comisión Permanente Especial de Derechos Humanos, se aprobó la moción de consulta indígena, esta mecanismo de consulta se realizó con base en lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, que en su artículo 6 establece el deber de los Estados de “consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”. Esta consulta fue coordinada por la Presidencia de la Comisión Permanente de Derechos Humanos, se convocó a las comunidades:

*Territorio Indígena Ngäbe-Buglé de Osa, Altos de San Antonio, Abrojo Montezuma, Coto Brus y Comte Burica.

*Asentamiento Ngäbe-Buglé en el cantón de Talamanca.

El mecanismo de consulta se dividió en cinco etapas, a saber:

a. Convocatoria.
b. Intercambio de información.
c. Evaluación interna del pueblo indígena.
d. Diálogo, negociación y acuerdos.
e. Finalización del proceso de consulta.

En fecha 16 de febrero del año 2019, se realizó la consulta en la comunidad Paraíso, Sixaola, Talamanca.

IX. Conclusiones

Este proyecto garantiza el reconocimientos pleno de los derechos humanos del pueblo indígena Ngäbe-Buglé, otorgándole su derecho a la nacionalidad y con ello el acceso y la protección a los demás derechos fundamentales en el ámbito de la salud, la seguridad social, la alimentación, educación, trabajo, vivienda y en general a una vida digna.

Posteriormente, en sesión ordinaria número 18 del 26 de marzo del 2019, se aprobó por unanimidad la moción de texto sustitutivo, este texto fue sometido a votación por el fondo y aprobado de manera unánime en dicha sesión.

Por lo anteriormente expuesto, rendimos **DICTAMEN UNANIME AFIRMATIVO** sobre esta iniciativa, recomendando al Plenario Legislativo la aprobación del siguiente texto:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA

LEY DE PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA NACIONALIDAD COSTARRICENSE DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA Y GARANTÍA DE INTEGRACIÓN DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA

CAPÍTULO I

DERECHO A LA OBTENCIÓN DE LA NACIONALIDAD DE LA PERSONA INDÍGENA

ARTÍCULO 1.- Esta ley tiene por objeto crear y regular procedimientos especiales, para dotar a la persona indígena transfronteriza, de un acceso pleno a su derecho a la nacionalidad costarricense.

ARTÍCULO 2.- Los principios que regirán y que servirán como fundamento para la interpretación y aplicación de esta ley, son los siguientes:

a) Integración de las personas indígenas a la sociedad costarricense

b) Fomento de vínculos permanentes con este sector poblacional

c) Fortalecimiento de nuestra cultura indígena

d) Defensa de los Derechos Humanos de las personas indígenas, en concordancia con los instrumentos de derechos internacional suscritos por el país.

ARTÍCULO 3.- Los entes públicos encargados de los procedimientos especiales a los que se refiere esta ley, serán la Dirección General de Migración y Extranjería y el Registro Civil.

El Registro Civil deberá resolver las solicitudes de nacionalización, naturalización y expedir las cédulas de identidad, en caso de resolver de manera positiva.

ARTÍCULO 4.- Para efectos de esta ley y la Ley General de Migración y Extranjería, Ley N.° 8764, de 19 de agosto de 2009, se entenderá:

Persona indígena transfronteriza: persona indígena que forma parte de pueblos, cuyo territorio histórico y establecimiento como entidad poblacional, se produce antes de la existencia de las fronteras que sirven de límite entre Costa Rica y sus países limítrofes, en concordancia con lo estipulado en el artículo 32 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo

sobre Pueblos Indígenas y Tribales y el artículo 36.1 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

CAPÍTULO II

DERECHO A LA OBTENCIÓN DE LA NACIONALIDAD DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA COSTARRICENSE POR NACIMIENTO

ARTÍCULO 5.- Las personas indígenas transfronterizas, podrán solicitar su inscripción como costarricenses por nacimiento, siempre que cumplan con alguno de los requisitos señalados en el artículo 13 de la Constitución Política.

Asimismo, los trámites de naturalización deberán incorporar el reconocimiento oficial de las lenguas indígenas e integrarse con el necesario respeto a la cultura de los pueblos indígenas, de conformidad con los artículos 1 y 80 de la Constitución Política y los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en el país.

ARTÍCULO 6.- Todos los trámites de inscripción y expedición de cédula de identidad, son gratuitos y deberán ajustarse a lo dispuesto en el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ley N°7316 del 03 de noviembre de 1992 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 13 de setiembre de 2007.

ARTÍCULO 7.- El Registro Civil deberá de planificar, por lo menos una vez al año, giras a las zonas del país donde habitan las personas indígenas, con el objetivo de inscribir nacimientos y tramitar las solicitudes de nacionalización y expedición de cédula de identidad. En cada gira, deberá contarse con al menos un traductor de la lengua nativa.

Al menos con un mes de anticipación, el Registro Civil deberá de comunicar, en español y lengua nativa, y publicitar la hora, fecha y lugar de la gira correspondiente, mediante los medios idóneos que establezca este órgano administrativo.

ARTÍCULO 8.- El Registro Civil deberá nombrar y capacitar, registradores itinerantes, quienes serán enviados a las giras nacionales, para los efectos señalados en el artículo 10 de esta ley.

ARTÍCULO 9.- El Registro Civil estará en la obligación de contar con personal traductor de la lengua indígena, a efecto de recopilar los datos registrales de las personas indígenas que no hablen español.

Dentro de sus posibilidades, este órgano designará registradores auxiliares indígenas, que hablen la lengua vernácula de la comunidad y el español.

ARTÍCULO 10.- La solicitud deberá contener los datos exigidos por el artículo 51, de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones, N° 3504, de 10 de mayo de 1965.

La solicitud de inscripción de nacimiento, deberá presentarse en alguna oficina del Registro Civil o ante los funcionarios de esa dependencia, que sean acreditados como registradores itinerantes en las zonas donde habitan las personas indígenas. Los funcionarios encargados del Registro Civil coordinarán y promoverán el intercambio de información con sus homólogos de

los países limítrofes de Costa Rica, a fin de facilitar y simplificar los trámites, a fin de garantizar el principio de gratuidad y evitar la imposición de requisitos engorrosos o de difícil cumplimiento.

Los hechos expuestos en el escrito podrán ser probados por cualquier medio idóneo, en apego al principio de libertad probatoria y ajustándose a lo establecido en el Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ley N°7316 del 03 de noviembre de 1992 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 13 de setiembre de 2007.

ARTÍCULO 11.- En los trámites contemplados en esta ley, se reconocerán y protegerán los valores y las prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales propias de las personas indígenas, garantizando el respeto a la legislación nacional, el derecho internacional y los Derechos Humanos.

CAPÍTULO III

INTEGRACIÓN DE LA PERSONA INDÍGENA TRANSFRONTERIZA

ARTÍCULO 12.- Las autoridades de la Dirección General de Migración y Extranjería están en la obligación de garantizar la integración migratoria, de las personas indígenas transfronterizas, ubicadas dentro del territorio costarricense, en coordinación con otras instituciones del Estado, mediante el impulso de proyectos de generación de empleo, seguridad, educación, salud, inclusión, no discriminación y cualesquiera otros necesarios para asegurar el ejercicio pleno y efectivo de sus derechos humanos.

ARTÍCULO 13.- Las personas indígenas transfronterizas que no sean costarricenses de nacimiento, pero que cumplan con lo establecido en el artículo 4 de la presente ley, podrán optar, por medio de un procedimiento especial establecido por la Dirección General de Migración y Extranjería, a la categoría migratoria de residente permanente.

Las personas indígenas transfronterizas podrán optar por la nacionalidad costarricense por naturalización, siempre que reúnan los requisitos establecidos en la Ley de Opciones y Naturalizaciones, de conformidad con un procedimiento especial definido vía reglamento, que considere sus particularidades culturales y garantice una mediación pedagógica adecuada.

ARTÍCULO 14.- Se exonera a la persona indígena transfronteriza de todo pago de timbres, derechos impuestos, cobros, multas, tasas y/o especies fiscales, que deba cancelar por cualquier trámite de regularización de su estado migratorio. De igual manera, se exoneran de cualquier multa generada, de manera retroactiva, por procedimientos anteriores de regularización migratoria.

CAPÍTULO IV

REFORMAS Y ADICIONES A OTRAS LEYES

ARTÍCULO 15.- Modifíquese el penúltimo párrafo del artículo 33, el artículo 52 y el último párrafo del artículo 71 de la Ley General de Migración y Extranjería, Ley N.° 8764, de 19 de agosto de 2009, que en adelante se leerán de la siguiente manera:

“Artículo 33- Las personas extranjeras estarán sujetas a las disposiciones establecidas en la presente ley, su reglamento y, en general, al ordenamiento jurídico vigente, así como a las siguientes obligaciones:

[…]

Quedarán exentos de estos pagos, las personas menores de edad, refugiadas, asiladas, apátridas, personas mayores de edad con discapacidad, trabajadores transfronterizos, personas indígenas transfronterizas, así como turistas.

[…]”

“Artículo 52.- Las personas extranjeras que pretendan ingresar bajo las categorías especiales, a excepción de las subcategorías de refugiados, apátridas, asilados o personas indígenas transfronterizas, requerirán la visa de ingreso correspondiente, según el procedimiento y por el plazo que establezca la Dirección General mediante reglamento.”

“Artículo 71-

[…]

La Dirección General de Migración podrá determinar procedimientos especiales y de carácter permanente para la obtención de estatus migratorios, para todas las personas cuyas situaciones nacionales les impidan cumplir los requisitos migratorios exigidos por la legislación migratoria costarricense. Esta disposición también será aplicable a las personas indígenas transfronterizas. Dichos procedimientos de normalización migratoria se regirán caso por caso y se determinarán mediante resolución fundada emitida por tal Dirección.”

ARTÍCULO 16.- Modifíquese el artículo 11a de la Ley de Opciones y Naturalizaciones, Ley N. º 1155 del 29 de abril de 1950, para que se adicione un párrafo final al artículo, que se leerá de la siguiente manera:

“Articulo 11 a.-

[…]

En los casos en que las personas solicitantes sean indígenas, el Ministerio de Educación Pública deberá definir un procedimiento especial para comprobar el conocimiento del idioma español, la historia y los valores del país, en atención a lo dispuesto en los artículos 1 y 76 de la Constitución Política de Costa Rica.

ARTÍCULO 17- Adiciones a la Ley General de Migración y Extranjería, Ley N.° 8764, del 19 de agosto de 2009

Adiciónense las siguientes disposiciones, a la Ley General de Migración y Extranjería, Ley N.° 8764, del 19 de agosto de 2009, cuyo texto dirá:

a) Un nuevo inciso 4) al artículo 78:

“ARTÍCULO 78.-

Podrán optar por la categoría migratoria de residente permanente, las personas extranjeras que cumplan los siguientes requisitos:

[…]”

4) Personas indígenas transfronterizas.

[…]”

b) Un nuevo inciso 11) al artículo 79:

“Artículo 79- La Dirección General de Migración otorgará una autorización de ingreso y permanencia por un tiempo definido, superior a 90 días y hasta por 2 años, prorrogable en igual tanto, a quienes se encuentren comprendidos en las siguientes subcategorías:

[…]”

11) Personas indígenas transfronterizas.

c) Un nuevo artículo 78 bis:

“Artículo 78 bis- La persona indígena transfronteriza podrá optar por cualquiera de las categorías migratorias especiales contempladas en esta ley, para lo cual se establecerá un procedimiento especial, claro, sencillo y expedito, simplificando los requisitos para su regularización migratoria, que considere sus particularidades culturales y garantice una mediación pedagógica adecuada.

Esta condición podrá ser probada por cualquier medio idóneo, en apego al principio de libertad probatoria y ajustándose a los principios derivados del Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, Ley N°7316 del 03 de noviembre de 1992 y la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 13 de setiembre de 2007.

La persona indígena transfronteriza, estará exenta del pago de cualquier derecho, timbre, impuesto, cobro, tasa, multa y/o especie fiscal, que se derive de esta ley tendiente a obtener, modificar, prorrogar o regularizar su estatus migratorio, definido en esta ley, incluidos los costos y multas establecidos en los artículos 251, 252, 253, 254 y 255, así como de cualquier cobro por cualquier trámite o requisito migratorio definido en esta ley.”

ARTÍCULO 18.- Esta ley deberá reglamentarse en el plazo de 3 meses a partir de su publicación.

TRANSITORIO I.- Todas las personas indígenas transfronterizas que tengan trámites pendientes de regularización migratoria, podrán solicitar la nacionalidad costarricense, de acuerdo con este procedimiento especial y se les aplicarán todas las exenciones y demás derechos otorgados mediante esta ley.

Rige a partir de su publicación.”

DADO EN LA SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, A LOS VEINTISEIS DÍAS DEL MES DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE.

Enrique Sánchez Carballo. **Ivonne Acuña Cabrera**

María Vita Monge Granados. **Jorge Luis Fonseca Fonseca**

Sylvia Patricia Villegas Álvarez **Dragos Dolanescu Valenciano**

Carlos Ricardo Benavides Jiménez.

Diputados y Diputadas