

# Marco jurídico de las asociaciones de desarrollo comunal indígenas



## Naturaleza Jurídica

La naturaleza jurídica de las asociaciones de desarrollo comunal indígenas (ADC) se define según lo establecido en la Ley Sobre el Desarrollo de la Comunidad No 3859 del 7 de abril de 1967, específicamente en sus artículos 11, 14 y 15.

- ▶ **“Artículo 15.-** *Las comunidades del país que deseen organizarse para realizar actividades de desarrollo integral o específico en su propio beneficio, pueden hacerlo en forma de asociaciones...”* (Lo subrayado no corresponde al original).
- ▶ **“Artículo 11. –... Son entidades de interés público, aunque regidas por las normas del derecho privado,** y como tales, están autorizadas para promover o realizar un conjunto de planes necesarios para desarrollar social, económica y culturalmente a los habitantes del área en que conviven, colaborando para ello con el gobierno, las municipalidades y cualesquiera organismos públicos y privados...” (Lo subrayado no corresponde al original).
- ▶ **“Artículo 14. Declárase de interés público la constitución y funcionamiento de asociaciones para el desarrollo de las comunidades,** como medio de estimular a las poblaciones a contribuir con el Estado, en el desarrollo económico y social del país.” (Lo subrayado no corresponde al original).

Sobre la naturaleza jurídica de las ADC, la Procuraduría General de la República, en su dictamen C-111-99 del 02 de junio del 1999, señaló:

**“De lo anterior se desprende, que la naturaleza jurídica de las asociaciones de desarrollo comunal son entidades de derecho privado, regidas por esa normativa y bajo los principios que regentan la actividad de los privados. Que han sido declaradas de interés público, otorgándoles ciertos privilegios y exoneraciones,** con el único propósito de incentivar la función que estas

cumplen en sus comunidades, para aunar esfuerzos de parte del Gobierno, de la Municipalidades y las mismas comunidades en la realización de proyectos comunes que beneficien a las comunidades y al país, **lo cual en nada afecta su condición de entidades del derecho privado.**” (Lo subrayado no corresponde al original).

## **Elementos que definen la naturaleza jurídica de las ADC**

Las ADC constituidas en territorios indígenas, poseen ciertas particularidades que deben considerarse como parte de su naturaleza jurídica, las cuales, están dadas por Ley Indígena No 6172 del 16 de noviembre de 1977:

**“Artículo 2.- Las comunidades indígenas tienen plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones de toda clase.** No son entidades estatales...” (Lo subrayado no corresponde al original).

**“Artículo 4.- 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.** La población de cada una de las reservas constituye una sola comunidad, administrada por un Consejo directivo representante de toda la población; del consejo principal dependerán comités auxiliares si la extensión geográfica lo amerita.” (Lo subrayado no corresponde al original).

En desarrollo de estos preceptos, el Reglamento a la Ley Indígena promulgado en 1978 (Decreto No. 8487-G), señala en su artículo 3:

**“Artículo 3.- Para el ejercicio de los derechos y cumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 2 de la Ley Indígena, las Comunidades Indígenas adoptarán la organización prevista en la Ley No. 3859 de la Dirección Nacional de Asociaciones de Desarrollo de la Comunidad y su Reglamento”.** (Lo subrayado no corresponde al original).

Lo dispuesto por la Ley Indígena y su Reglamento, constituye el fundamento empleado por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, al

analizar el estatus de las ADC Indígenas, concluyendo reiteradamente en el Voto No 2006-014545:

***“... las Asociaciones de Desarrollo Comunal Indígenas son los Gobiernos Locales y representantes oficiales de las comunidades indígenas y, en consecuencia, cualquier acción o proyecto de organismos o personas oficiales o privadas tienen que tramitarse a través de ellas.”*** (Lo subrayado no corresponde al original).

## **El Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes No 169**

El Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes No 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en sus artículos 6 y 33, establece la obligación del Estado de velar porque las comunidades indígenas adopten una organización jurídica acorde a sus tradiciones, que les permita el ejercicio de los derechos y obligaciones que la Ley les reconoce.

***“Artículo 6.- 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:***

***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...*** (Lo subrayado no corresponde al original).

***Artículo 33.- 1. La autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que abarca el presente Convenio deberá asegurarse de que existen instituciones u otros mecanismos apropiados para administrar los programas que afecten a los pueblos interesados, y de que tales instituciones o mecanismos disponen de los medios necesarios para el***

**cabal desempeño de sus funciones.**” (Lo subrayado no corresponde al original).

La Ley No 3859 y la Ley No 6172, definen el tipo de organización que responde a las bases establecidas por el legislador en el marco normativa del tema indígena, en cuenta el Convenio No 169.

Así lo reconoció la Sala Constitucional, en su voto 2002-02623 del 13 de marzo del 2002, al indicar:

**“No debe perderse de vista que las Asociaciones de Desarrollo Comunal – más que ninguna otra figura jurídica- es la que más se asemeja a naturaleza comunitaria de la organización tradicional indígena; adicionalmente, este tipo de estructura jurídica le permite disfrutar a este sector de la población de especiales beneficios de los que no disfrutarían con otro tipo de estructuración jurídica –verbigracia recibir servicios, donaciones, subvenciones, y transferencias anuales de dinero, tanto del Estado como de sus instituciones-, lo que conlleva, desde luego, el control ordinario de esos recursos públicos.”** (Lo subrayado no corresponde al original).

Partiendo lo expuesto, podemos señalar cuatro elementos que definen la naturaleza jurídica de las ADC Indígenas, cuales son:

1. Las asociaciones de desarrollo comunal son entidades de derecho privado.
2. El régimen jurídico que se les aplica, es el del Derecho Privado y, por ende, están regidos por el principio de libertad y sus componentes esenciales, los principios de la autonomía de la voluntad y el de igualdad de las partes contratantes.
3. El interés público debe entenderse como aquello que afecta o interesa a la generalidad. La declaratoria de interés público que hace Ley No 3859 en nada desvirtúa su condición de entes de derecho privado.

4. Las Asociaciones de Desarrollo Comunal Indígenas son los Gobiernos Locales y representantes oficiales de las comunidades indígenas.

## **Fines de las asociaciones de desarrollo comunal Indígenas**

- ▶ Los fines de las ADC, están definidos en el artículo 58 del Reglamento a la Ley No 3859.
- ▶ Estos fines responden al propósito de que las ADC contribuyan con el Estado en la realización de proyectos comunes que beneficien a las comunidades y al país.
- ▶ A estos fines –necesariamente- debe unirse, en el caso de las ADCI, el fungir como Gobierno Local, en representación de los intereses de sus comunidades, tal y como se mencionó anteriormente.

## **Sobre la jerarquía de las normas aplicables a las asociaciones de desarrollo comunal**

El ordenamiento jurídico se concibe como una pirámide en cuyo vértice superior se ubica la Constitución Política, de forma descendente y en su orden, tratados internacionales, leyes, reglamentos, entre otros.

Bajo esta línea, podemos decir que la jerarquía de las normas internas aplicables a las ADC, en lo que atañe estrictamente a su organización y funcionamiento, tiene el siguiente orden: Constitución Política, Ley Sobre el Desarrollo de la Comunidad No 3859, su Reglamento, y el Estatuto de la Asociación.

Tratándose de ADC Indígenas debe considerarse dentro de esta jerarquía de las normas, el Convenio No 169.

## Ley No 3859 vrs Convenio No 169

Ante una eventual contradicción entre la Ley No 3859 y el Convenio No 169, debemos recordar lo dispuesto por el artículo 7 de nuestra Constitución Política:

*“Artículo 7.- 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.”*

En razón de lo anterior, podemos concluir que cualquier conflicto que se presente entre disposiciones de la Ley No. 3859 y el Convenio No 169, debe resolverse aplicando éste, por tratarse de una norma de rango superior a aquella.

### Pirámide de normas aplicables a las asociaciones de desarrollo comunal indígenas

