



10 de septiembre de 2024
FCS-669-2024

Dr. Jaime Alonso Caravaca Morera
Director
Consejo Universitario

Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de ley bajo el expediente 23.674

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. Me permito hacer de su conocimiento de que la suscrita solicitó dictámenes a las unidades académicas de la Facultad de Ciencias Sociales para atender el oficio CU-1654-2024, fechado el 27 de agosto de 2024 sobre el proyecto: “*Ley para la eliminación de la discriminación y la penalización de todas las formas de violencia étnico-racial (texto sustitutivo 22-abr-2024)*” (expediente: 23.674). En ese sentido, respalda en toda su cabalidad el siguiente dictamen.

Criterio suscrito por el director de la Escuela de Historia, el M.Sc. Claudio Vargas Arias, en el oficio EH-915-2024 del 9 de septiembre de 2024. Este dictamen fue elaborado por el docente de esta unidad académica, el M. Sc. José Mario Achoy Sánchez.

Objeto del proyecto de ley:

El texto tiene como propósito penalizar conductas sociales que se asocian con prácticas de **discriminación** por motivos étnicos y raciales. Además, indica que su objetivo es promover derechos fundamentales en protección de los grupos vulnerables por motivos étnicos y raciales.

Antecedente de relevancia:

Es importante tomar en consideración que el texto base establecía una denominación de tipos penales, *nomen iuris*, que era idéntica en cuando a nomenclatura a delitos que ya existían. Con el texto sustitutivo que se ha puesto en consulta, el proyecto ha cambiado el nombre de los delitos, pero mantiene la descripción de la conducta punible.





Este antecedente es de relevancia porque visibiliza que la intención legislativa es que exista una respuesta del sistema penal cuando se produce una actuación discriminatoria en perjuicio de personas que pertenecen a un grupo étnico o racial. Si la voluntad legislativa se dirige en ese sentido, una adecuada técnica más bien podría orientarse en agravar los tipos penales ya existentes para que, cuando se produzcan estas conductas, entonces la respuesta sancionatoria contemple un reproche debido a ese tono discriminatorio.

Sobre el fondo del proyecto:

El proyecto de ley enfoca la respuesta sancionatoria en la tipificación de conductas penales. Sobre esto, se debe tomar en consideración que el reproche penal es la última ratio del ordenamiento. Por ello, se anotan como observaciones los siguientes aspectos:

1.- Ausencia de una estructura organizada para la promoción de derechos fundamentales y erradicación de la discriminación.

Aunque el artículo 1 del proyecto menciona que uno de sus objetivos es institucionalizar prácticas para promover los derechos humanos y erradicar prácticas de discriminación en perjuicio de grupos vulnerables por motivo étnico o racial, lo cierto es que el resto del articulado enfoca su atención únicamente en la creación de los tipos penales.

Sería adecuado que el llamado a la promoción de esos derechos y las prácticas preventivas lleve consigo el establecimiento de responsabilidades institucionales y acciones puntuales de carácter obligatorio. Lo anterior, a fin de que esas cláusulas cuenten con una vía efectiva para su materialización.

Sobre esto, por ejemplo, podría señalar la obligación permanente que le asiste a instituciones promotoras de derechos fundamentales, de modo que en sus planes anuales de trabajo deban incluirse actividades específicas de promoción de derechos para estas poblaciones y prácticas preventivas de su discriminación.

Otro ejemplo sería establecer por la vía de ley la obligación de que todas las instituciones públicas cuenten con un protocolo de desarrollo de derechos en beneficio de estas poblaciones o que incorporen en sus planes estratégicos acciones específicas para que no se les discrimine.

2.- Los ámbitos de la discriminación por razones étnico-raciales.

Además de las dinámicas sociales que pretende sancionar penalmente el proyecto, es importante señalar que existen ámbitos históricos en los que la discriminación por motivo étnico racial ha ocasionado perjuicios. Sobre esto, se ha señalado ha señalado:



Los pueblos indígenas, afrolatinos y afrocaribeños presentan los peores indicadores económicos y sociales y son, en gran medida, los más pobres de la región (Psacharopoulos y Patrinos, 1994, 1999; Plant, 1998). La mayor parte vive en condiciones de extrema pobreza. Entre los factores originarios de su situación de pobreza destacan la pérdida progresiva de tierras y el quiebre de las economías comunitarias. A ellos se sumaron los procesos de migración campo-ciudad, y la estructura y dinámica de la inserción laboral, tanto dentro de los espacios rurales como particularmente al interior de las ciudades (Hopenhayn, M & Bello, A; 2001).

El proyecto de ley consultado es una oportunidad para que el ordenamiento integre respuestas integrales a un problema de carácter estructural. **En ese sentido, debe anotarse que en el articulado del texto no existen provisiones por discriminación en el ámbito del trabajo, el cual es otro ámbito en el que la realidad refleja muchas prácticas en perjuicio de estas poblaciones.**

La literatura especializada apunta, a modo de ejemplo, que en el ámbito del trabajo es necesario proteger conductas por discriminación que proviene desde el empleador (en un sentido vertical), desde las personas que son empleadas (en un sentido horizontal) o compañeras de trabajo e incluso desde las personas usuarias (Bustamante et al; 2008)

Por ello, se recomendaría que el proyecto de ley contemple disposiciones específicas que agraven los reproches sancionatorios en sede judicial y administrativa cuando ocurren prácticas de discriminación en el ámbito del trabajo y que tienen como raíz la discriminación por motivos étnicos y raciales.

Véase incluso que, en el texto antes señalado, la CEPAL (2001) ha establecido la necesidad de que los países generen condiciones de acciones afirmativas para promover una igualdad y equidad en beneficio de estas poblaciones. Lo cual se ha tratado de institucionalizar por medio de la especificación de prioridades cuando el Estado brinda asistencia social, por ejemplo.

Finalmente, existe un ámbito en el que estas prácticas también se han concentrado históricamente: los espacios educativos. Aunque el Ministerio de Educación Pública cuenta con un *Protocolo de actuación en situaciones de discriminación racial y xenofobia*, en la práctica existen aún desafíos que pueden ser abordados desde el nivel legislativo. Por ejemplo, sería recomendable prever desde el proyecto de ley que todas las instituciones públicas cuenten con un instrumento como este, pero también que ello vaya de la mano con una revisión periódica obligatoria y las vías participativas de su elaboración. Esto es así, como producto de los cambios sociales que incluso han empujado las prácticas discriminatorias a vías como los discursos de odio y de violencia.



A modo de síntesis, aunque el proyecto de ley prevé como objetivo la promoción de derechos y erradicación de la discriminación, su concentración en tipos penales impide el desarrollo de más acciones concretas en beneficio de la población tutelada. Por ello, se recomienda contemplar otras de las prácticas históricamente institucionalizadas en perjuicio de estas personas, con el propósito de que también se establezcan acciones en vía administrativa para su protección.

Bustamante A, Christian David, & Mina, Santiago Arroyo. (2008). La raza como determinante del acceso a un empleo de calidad: un estudio para Cali. *Ensayos sobre POLÍTICA ECONÓMICA*, 26(57), 130-175. Retrieved September 09, 2024, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-44832008000200004&lng=en&tlng=es.

Hopenhayn, M & Bello, A. [CEPAL]. (2001). Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe. *Serie políticas sociales* – Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7a1aa0eb-6ee5-4da8-ba06-903846b37744/content>.

Atentamente,

UCR Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario
Archivo



UNIVERSIDAD DE
COSTA RICA

FCS Facultad de
Ciencias Sociales

FCS-669-2024
Página 5