

## Cuestionario

### **1. Existe a juicio de su gobierno, y a la luz de la situación en los países del Hemisferio, la necesidad de elaborar una Convención Interamericana que prevenga, sancione y erradique el racismo, la discriminación racial y la intolerancia?**

R. En principio, el Gobierno de Costa Rica siempre ha manifestado su compromiso con la promoción y protección de los derechos humanos. En este sentido, la implementación de instrumentos jurídicos internacionales sobre el tema es consecuente con esta posición.

Es de gran importancia fomentar y fortalecer los mecanismos de protección sobre este tema tan sensible, sobretudo en el contexto geográfico interamericano, pues la sociedad americana desde sus orígenes y en todo su desarrollo ha sido multiétnica y pluricultural; sin embargo, esta realidad no siempre ha sido aceptada ni adecuadamente tratada.

En esta línea de acción, el gobierno de Costa Rica ha impulsado frente a los gobiernos latinoamericanos y del Caribe, en la Precom de Santiago con miras a la Conferencia Internacional de Durban, Suráfrica, la formulación de una declaración sobre pueblos afrodescendientes en América y el establecimiento de un relator especial u otro mecanismo de Naciones Unidas sobre el tema en América; con el objetivo de completar los esfuerzos que ya se realizan a nivel interamericano respecto a los pueblos indígenas con el proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas. De esta forma estarían sentadas las bases de una futura regulación contra la discriminación en relación con los dos principales grupos étnicos que han sido marginados en nuestro continente.

A su vez, en el proyecto de Declaración y Plan de Acción discutido en la Conferencia Regional de las Américas preparatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, se propuso exhortar a los Estados a elaborar una convención con esta temática en el ámbito de la OEA, que *"...amplíe el alcance de los instrumentos internacionales existentes por medio de la inclusión de los dispositivos sobre las nuevas manifestaciones del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas conexas de intolerancia y del establecimiento de mecanismos de seguimiento"*.

Una opción alternativa que se mencionó en la conferencia preparatoria fue la de establecer un protocolo facultativo al Pacto de San José sobre derechos específicos y medidas de protección de los pueblos indígenas y afrodescendientes, propuesta que tendría la ventaja de incorporar los mecanismos propios de cumplimiento de la Convención. Sin embargo, por la especificidad del tema podría no ser lo más adecuado desde el punto de vista de la técnica normativa.

Si bien es cierto en el ámbito universal ya existe una convención internacional sobre la materia, con su mecanismo propio de supervisión, la creación de una Convención Interamericana sobre el racismo, la discriminación racial, y la intolerancia vendría a ampliar el ámbito de protección de las víctimas de estas vejaciones.

El instrumento jurídico a nivel regional, a su vez, otorgaría a los individuos otra vía para poder ejercer sus derechos desde el punto de vista procedimental. Lo anterior, siempre que la convención establezca un mecanismo concreto de verificación de cumplimiento de las obligaciones de los Estados.

A nivel sustantivo podría traducirse en una ampliación del contenido de los mismos. Es necesario considerar que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, con el antecedente de la Declaración de 1963, fue aprobada en 1965 y pensada en ese contexto histórico. En ese sentido, la definición de discriminación racial que maneja la convención refiere a "*...toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico...*", dejando por fuera aspectos que se han incorporado a las discusiones actuales sobre discriminación racial como lo son las distinciones por motivos **de religión, cultura y lengua**, así como sus agravaciones por motivos de edad, género, orientación sexual, discapacidad y posición socioeconómica.

Aunque la labor del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha venido ampliando su alcance, a nivel de nuestro continente la formulación de una Convención sobre el tema podría aprovecharse para incluir más claramente formas contemporáneas de discriminación e igualmente para adaptarse a la particular realidad americana, donde existen en muchos países grupos étnicos y culturales que han sido tradicionalmente discriminados a pesar de constituir incluso mayorías nominales.

De la misma manera, es importante considerar que aunque la gran mayoría de los países de la Organización de Estados Americanos son parte de la Convención Internacional (excepto Belice, Grenada, Honduras, Paraguay), únicamente Costa Rica, Ecuador, Perú, Uruguay y Chile reconocen la competencia del Comité para recibir comunicaciones personales, lo que garantiza acceso directo de los individuos o grupos a un mecanismo de protección por un caso concreto. En este sentido, el proceso de formulación de una normativa interamericana sobre la materia podría ser de provecho si se logra concientizar a los Estados en la necesidad de permitir estos mecanismos directos de protección.

Es oportuno manifestar que la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José no contiene ninguna disposición que abarque el contenido central que una Convención contra el racismo y discriminación racial pudiera tener, pues en esta materia se limita a la disposición genérica de igualdad ante la ley (artículo 24) y a la disposición de no discriminación en el respeto y garantía de los derechos en ella reconocidos (artículo 1).

No obstante lo dicho, también considera el Gobierno de la República que para que la Convención tenga alguna relevancia práctica sería necesario establecer mecanismos de cumplimiento de obligaciones, lo que implicaría necesariamente recursos financieros y humanos para cada una de las Partes Contratantes. En este sentido, para que los esfuerzos no se traduzcan en un desperdicio de recursos y duplicación de funciones respecto a otros mecanismos de protección internacional, se requiere un proceso que tome en cuenta los aspectos señalados y vaya evaluando etapa por etapa la conveniencia o necesidad de seguir adelante.

**2. En caso positivo se agradecerá se indique los aspectos que deberían incluirse en el mencionado Proyecto de Convención.**

R. De acuerdo a las sugerencias presentadas por la Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la OEA, el gobierno de Costa Rica considera importante proponer que dentro del Proyecto de Convención se incluyan los siguientes aspectos:

- Condenar las distintas formas de discriminación prohibidas por la Declaración Americana de los derechos y deberes del Hombre y la Convención Americana de Derechos Humanos en donde los Estados se comprometen a respetar los derechos fundamentales de la persona humana.
- Promover el respeto de las normas que prohíben las distinciones de raza, color, linaje, origen nacional, étnico, cultural o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, sexo, lenguajes, credo o religión y opiniones políticas.
- Exhortar a los Estados Miembros a adoptar legislaciones y políticas nacionales acordes con esta convención. Revisión de las disposiciones que tienden a perpetuar la discriminación y establecimiento de acciones positivas para superarla.
- Recomendar a los Estados que ejecuten acciones dentro de sus planes nacionales de desarrollo para garantizar el cumplimiento de los derechos de segunda y tercera generación de los grupos étnicos.
- Establecer un órgano de seguimiento de cumplimiento de la Convención. Al respecto se sugiere un Comité de 5 expertos independientes que representen proporcionalmente a cada una de las regiones del continente.

**3. Marcando la casilla o casillas correspondientes, enumere las principales formas de discriminación que deberían ser objeto de prevención, sanción y erradicación mediante un instrumento interamericano. Las áreas de interés para su país serían los temas relacionados con:**

R.

- Discriminación por razones de raza, color, linaje, origen nacional, étnico, cultural o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, sexo, lenguajes, credo o religión y opiniones políticas. En particular, la discriminación hacia los pueblos afrodescendientes en América, sobre la que existe poca regulación.
- Discriminación independientemente de la condición migratoria. Podrían destacarse aspectos tales como el tráfico internacional de migrantes y la necesidad que tienen los países en vías de desarrollo y receptores de migrantes de recibir cooperación internacional para cumplir con estas disposiciones. De ninguna manera la prohibición de discriminación en este sentido implicará la inhibición para el Estado signatario de establecer distinciones válidas entre ciudadanos y no ciudadanos como el ejercicio de derechos políticos y el acceso a puestos de trabajo dentro del servicio civil de cada país.
- Discriminación en el acceso al trabajo, salud y educación.
- Discriminación por motivos de religión u otras creencias.

**4. ¿Debería la Convención incluir un mecanismo (o mecanismos) específico(s) para asegurar el cumplimiento de las normas establecidas?**

R. Como se dijo, el gobierno de Costa Rica considera importante la inclusión de mecanismos de verificación de cumplimiento de las normas que se establezcan.

En primer lugar, la Convención debería contener la obligación de adoptar medidas de derecho interno para asegurar el cumplimiento de las disposiciones que en ella se establezcan.

Pero es necesario también un mecanismo de verificación a nivel internacional: de informes periódicos, a la Asamblea General o al Comité que se establecería por la misma convención, y de formulación de denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de forma similar a la establecida en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.

Adicionalmente debería establecerse la posibilidad de que los Estados Partes de la Convención puedan requerir a la Corte Interamericana de Derechos Humanos opinión consultiva sobre la interpretación de la misma.

**5. ¿Considera que las normas vigentes, tanto en el orden nacional como internacional, ya contemplan las categorías enunciadas? En caso afirmativo, ¿cree usted necesario la adopción de algún mecanismo que asegure su efectivo cumplimiento?**

En relación con las normas internacionales específicas sobre discriminación racial e intolerancia, ya se indicó que la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial no contempla todos los aspectos que se han considerado constitutivos de la discriminación racial, dentro del proceso preparatorio de la Conferencia Mundial, ni sus formas conexas.

La discriminación referida al origen nacional de los individuos, al menos en el aspecto laboral, se encuentra regulada principalmente por los convenios 97 y 143 de la OIT y la Convención para la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y sus familiares. Sin embargo el país no ha firmado esos instrumentos. No obstante, se ratificó el convenio 117 de la OIT que hace referencia a disposiciones relativas a trabajadores migrantes.

En cuanto a la discriminación en el acceso al trabajo, Costa Rica ratificó el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, número 111 de la OIT y el Convenio sobre la Política de Empleo, número 122. Respecto a la discriminación en el acceso a la salud, no se cuenta con ninguna regulación específica a nivel de convención internacional, pero se reconoce dentro de las regulaciones generales sobre derechos humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Protocolo de San Salvador a nivel Interamericano. Lo mismo aplica respecto a la materia de religión y creencias religiosas. En materia de educación se cuenta con la Convención contra la discriminación en la esfera de la enseñanza también ratificada por el país.

Es preciso señalar que de conformidad con los artículos 7 y 48 de la Constitución Política de nuestra República y la Jurisprudencia de la Sala Constitucional al respecto, en materia de Derechos Humanos los tratados internacionales tienen rango constitucional, y en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías, privan incluso sobre ella.

En el ámbito de la legislación interna, el artículo 33 de la Constitución Política establece en forma general que *"...toda persona es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana..."*

El Código Penal, en el artículo 371, dice específicamente que *"...será sancionado con veinte a sesenta días multa, la persona, el gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión política, origen social o situación económica..."*, aunque hay que señalar que esta norma no establece un delito sino una contravención. Además existe el artículo 385 que sanciona también con días multa *"...al que fijare en lugares públicos, o por medio de la prensa, o a sabiendas hiciere circular un escrito, incitando el odio contra persona o institución"*, y el artículo 372 que pena con prisión de diez a quince años a quienes formaren parte de organizaciones internacionales que infrinjan disposiciones de los tratados suscritos por Costa Rica para proteger los derechos humanos.

Existen otras normativas específicas en materia de discriminación en relación con personas afectadas por el VIH-SIDA y discriminación por razón de género.

En cuanto a la discriminación por condición migratoria, la Constitución Política en su artículo 19 indica: "*Los extranjeros tienen los mismo deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen. No pueden intervenir en los asuntos políticos del país, y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales*".

En cuanto al acceso al trabajo, la salud y la educación la Carta Magna también establece sus disposiciones. El artículo 56 establece que "*el trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección del trabajo*". Por su parte, el artículo 68 del mismo texto constitucional establece que "*No podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores...*" La única excepción que establece el artículo es ante una situación de igualdad, en cuyo caso tiene preferencia el trabajador nacional.

En materia de salud, Costa Rica cuenta con un sistema de cobertura universal que hace eco de lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución Política a que se hizo referencia y por lo tanto, no existe ningún grupo excluido de la atención social.

En relación con la educación, el artículo 78 de la Constitución Política establece que la "*educación general básica; ésta, la preescolar y la educación diversificada son gratuitas y costeadas por la Nación...*" Vale la pena señalar que de conformidad con el artículo 1 de la Ley Fundamental de Educación, debe brindarse educación a todos los hijos e hijas de nacionales y residentes en el país, sin distinción o discriminación alguna. También existe una ley para la Eliminación de la Discriminación Racial en los Programas Educativos y los medios de comunicación colectiva.

Con respecto a la discriminación por motivos de orden religioso u otras creencias, la Constitución señala que la religión oficial del Estado es la católica pero también reconoce la libertad de cultos.

Finalmente, es necesario señalar que actualmente el país se encuentra en la fase final de preparación de una política interinstitucional de Estado para eliminar toda forma de discriminación, a cargo de una comisión compuesta por los jefes de los Ministerios de Justicia, Relaciones Exteriores y la

Presidenta Ejecutiva con rango de Ministra del Instituto Nacional de las Mujeres.

Todo lo anterior pone de manifiesto que existen una serie de normas que tutelan los derechos que consagraría una convención así como las prohibiciones sobre discriminación. Aún así, desde el punto de vista procedimental y objetivo, la implementación de los mecanismos mencionados en la respuesta anterior aumentaría el grado de protección.

Preparado por AMR/NLO  
Area de Derechos Humanos y Refugiados