



**DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS**

**AL-DEST-IJU-112 -2020**

**INFORME DE: PROYECTO DE LEY**

**LEY DE ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS  
PERSONAS AFRODESCENDIENTES**

**EXPEDIENTE N° 21. 499**

**INFORME DE JURIDICO**

**ELABORADO POR:  
JORGE A.- BOGARIN NAVARROP  
ASESOR PARLAMENTARIO**

**REVIZADO POR  
GEORGINA GARCIA ROJAS  
JEFE DE AREA**

**AUTORIZACION  
FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ  
DIRECTOR A.I.**

**20 DE MAYO DE 2020**



## TABLA DE CONTENIDO

<b>I.- RESUMEN DEL PROYECTO .....</b>	<b>3</b>
<b>II.- ANTECEDENTE LEGISLATIVO .....</b>	<b>3</b>
<b>III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO .....</b>	<b>4</b>
ARTÍCULO 1.....	4
ARTÍCULO 2.....	8
ARTÍCULO 3.....	9
ARTÍCULO 4.....	10
ARTÍCULO 5.....	11
ARTÍCULO 6.....	12
ARTÍCULO 7.....	12
<b>IV.- ASPECTOS DE TRÁMITE .....</b>	<b>13</b>
<i>Votación:</i> .....	13
<i>Delegación:</i> .....	13
<i>Consultas:</i> .....	13
<i>Obligatorias</i> .....	13
<i>Facultativas</i> .....	13
<b>V.- FUENTES NORMATIVAS .....</b>	<b>14</b>



# ASAMBLEA LEGISLATIVA

de la República de Costa Rica

## AL-DEST-IJU-112 -2020 INFORME JURIDICO

### LEY DE ACCIONES AFIRMATIVAS A FAVOR DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES

EXPEDIENTE N.º 21.499

#### I.- RESUMEN DEL PROYECTO

La iniciativa de ley procura declarar de interés nacional la elaboración, implementación y divulgación de acciones afirmativas para dar un trato diferenciado y privilegiado a la población afrodescendiente y asegurar su acceso al empleo y a la educación.

Las acciones afirmativas que se pretenden establecer, se aplicarán por un plazo de diez años, a fin de medir los resultados. Estas acciones son: -que las instituciones públicas destinen al menos un siete por ciento (7%) de los puestos de trabajo vacantes al año, para ser ocupados por las personas afrodescendientes; -que el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) destine un siete por ciento (7%) de los cupos en cada una de sus ofertas educativas a la población afrodescendiente. -que el Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu) incorpore en sus programas existentes, o por medio de nuevos programas, las acciones afirmativas específicas relativas a la participación política, la autonomía económica y el acceso a la salud para las mujeres afrodescendientes.

Asimismo, se señala que los programas de la Educación Primaria y Secundaria deben incorporar, expresamente, en sus temarios, el estudio sobre el legado de las personas afrodescendientes en Costa Rica; y que el Consejo Superior de Educación deberá hacer cumplir esta acción afirmativa en cada curso lectivo. Por último, se señala la obligación del Estado mediante el Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), estimule la apertura de espacios públicos dedicados a la información, el análisis y la discusión de la temática de la población afrodescendiente,

#### II.- ANTECEDENTE LEGISLATIVO

La Asamblea Legislativa tramitó el proyecto de ley No. **19628** “Ley de acciones afirmativas a favor de las personas Afrodescendientes”, este proyecto fue aprobado en Primer Debate en la Comisión Plena Segunda el 29 del 11 2017. El proyecto fue objeto de una consulta facultativa de constitucionalidad, que dio lugar a la Resolución **Nº 2018-6549** de las 12:05 horas del 24 de abril de 2018, la Sala Constitucional concluyó que la propuesta no presentaba ninguno de los vicios de

constitucionalidad alegados por los Diputados consultantes. El expediente 19628 fue archivado el 24 de junio de 2019, en virtud del vencimiento del plazo cuatrienal; el expediente 21499 retomó de forma idéntica el texto aprobado en Primer Debate del proyecto 19628.

### III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

#### ARTÍCULO 1

Esta disposición pretende declarar de *“interés nacional la elaboración, implementación y divulgación de acciones positivas en beneficio de las personas que integran el colectivo étnico afrodescendiente en Costa Rica”*.

La consideración del colectivo étnico afrodescendiente responde al precepto constitucional dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política que señala: “Costa Rica es una República democrática, libre, independiente, **multiétnica** y pluricultural”<sup>1</sup>

En cuanto a la cultura Afro costarricense, en primera instancia, cabe citar la definición de afro descendiente: *“Personas de las Américas y el Caribe descendientes de africanos y africanas. Víctimas del peor crimen contra la humanidad, el tráfico trasatlántico de personas y la esclavitud de más de tres siglos.*

Los afro descendientes poseen características propias relacionadas con la ancestralidad afro<sup>2</sup>, así como aquellas construidas a través de su vivencia y

---

<sup>1</sup>Ley N° 9305 del 24 de agosto del 2015.

<sup>2</sup> La población afro descendiente de Costa Rica ha sido relacionada tradicionalmente con la población caribeña que llegó a la provincia de Limón a inicios de 1870, sin embargo hay información disponible sobre personas esclavizadas en el país desde principios del siglo XVII; “... existe evidencia documental que sugiere que el comercio de esclavos hacia la provincia de Costa Rica tuvo la tendencia de transportar un número importante de niñas esclavizadas desde la costa occidental de África...”//La existencia de africanos, africanas y sus descendientes en el territorio nacional y su participación en la economía y el desarrollo social del país se remonta a tiempos de la colonia, fueron conocidos como pardos, morenos y cholos. Desde 1540, se tiene referencia de que nuevos negros esclavizados, acompañaron en su tránsito por nuestro país al español Sánchez de Badajoz. Grupos de pardos esclavizados por la oligarquía cartaginesa trabajaron en las plantaciones de cacao de Matina en el tiempo de la colonia.//La segunda migración de afro descendientes se estableció en el Pacífico Norte del país en la Mansión de Nicoya, procedían de Cuba producto de un acuerdo entre el gobierno y Antonio Maceo, el héroe de la lucha por la independencia de Cuba. //La migración afro descendiente más reconocida en la historia es la de trabajadores de Jamaica en su gran mayoría, así como de Belice, Martinica, San Kitts y San Luis; que llegaron al Caribe como exploradores y pescadores, extendiéndose hacia el pacífico e integrándose a la población indígena.//La parte más importante de la población caribeña llegó a partir de 1872 para la construcción del Ferrocarril al Atlántico y para la producción de cacao y banano. Además de su decisión de mantenerse como grupo étnico, estos trabajadores enfrentaron las estrategias de

relaciones en esta región del mundo. En Costa Rica se auto identifican como afro costarricense, negros, negras, mulatos”. La cultura que se ha desarrollado en nuestro país a partir de la llegada de las y los primeros africanos y africanas a Costa Rica, data de más de cuatro siglos y hoy conforma parte de la nacionalidad costarricense en su diversidad.

### **Sobre las acciones afirmativas para las personas afrodescendientes**

La instrumentalización de diversas políticas públicas que tienen como finalidad la equidad a todos aquellos grupos vulnerables en los ámbitos social, laboral, educativo, familiar y político, entre otros, sólo por mencionar algunos, es lo que se conoce como mecanismos de acción afirmativa, figura que surgió desde inicios de los años sesenta, y consiste en una serie de medidas públicas, de carácter temporal, enfocadas a corregir la desigualdad que se ha generado entre los grupos sociales.

El concepto de medidas de acción afirmativa hace referencia a las *“políticas o medidas dirigidas a favorecer a determinadas personas o grupos, ya sea con el fin de eliminar o reducir las desigualdades de tipo social, cultural o económico que los afectan, bien de lograr que los miembros de un grupo subrepresentado, usualmente un grupo que ha sido discriminado, tengan una mayor representación”*<sup>3</sup>.

Las Acciones Afirmativas<sup>4</sup> están orientadas a la promoción de determinados grupos socialmente fragilizados, por lo cual *“la igualdad pasa de ser simplemente un*

---

aislamiento de las autoridades costarricenses. Los afro descendientes participaron activamente en luchas locales contra la opresión económica y la discriminación étnica en la provincia de Limón desde 1913. //Esta nueva población tenía como lengua predominante el inglés por su origen de países colonizados por ingleses. Una parte de la población que llegó con el objetivo de trabajar y regresar de nuevo a sus países de origen, se vieron en la obligación de permanecer dentro del país al ver que las condiciones de trabajo y el irrespeto a los contratos ofrecidos, les obligaron a permanecer en Limón con condiciones migratorias y de derechos absolutamente irregulares.//La población afro caribeña con raíces ancestrales y sociales muy fuertes desarrolló toda una cultura de educación a la par de una religiosidad fundamentalmente protestante. Fueron víctimas de la exclusión explícita de los procesos políticos nacionales, mientras que por su parte permanecían vinculados a los movimientos políticos del Caribe. //El movimiento global de liberación de los afro descendientes; liderado por el Héroe Nacional de Jamaica Marcus Garvey, denominado Asociación Universal para el Mejoramiento del Negro (United Negro Improvement Association –UNIA-), tuvo más de 30 filiales en el país y contribuyó activamente en el desarrollo social y cultural de los afro caribeños, a través de escuelas, organizaciones juveniles y promoviendo actividades que potenciaban la conciencia étnica a través de la reafirmación de la herencia africana. Ver Afro descendientes en el Censo de Costa Rica 2011 y Campbell Barr, Epsy, Asociación para el Desarrollo de la Mujer Negra Costarricense. Centro de Mujeres Afro costarricenses, julio, 2010, p.1

<sup>3</sup> Murillo, Martínez, Pastor Elías. Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación. Luchas y debates de los afrodescendientes a una década de Durban: experiencias en América Latina y El Caribe. El Otro Derecho No. 41. Mayo de 2010

<sup>4</sup> Alcaldía de Bogotá. Plan Integral de Acciones Afirmativas para el Reconocimiento de la Diversidad Cultural y la Garantía de los Derechos de los y las Afrodescendientes. Bogotá. Colombia.

*principio jurídico respetado de manera formal por todos, a considerarse como un objetivo constitucional a ser alcanzado por el Estado y la sociedad”.*<sup>5</sup>

Las acciones afirmativas son una serie de acciones orientadas a promover la transformación en el comportamiento y mentalidad colectiva de una sociedad, existen objetivos que aportan a la materialización de la igualdad de oportunidades, tales como los orientados a inducir transformaciones de orden cultural, pedagógico y psicológico, para sustraer el imaginario colectivo la idea de supremacía y subordinación de una raza frente a la otra e implantar una cierta diversidad y una mayor representatividad de los grupos minoritarios en los más diversos dominios de la actividad pública y privada.

Estas acciones afirmativas dentro del esfera pública estatal busca un tratamiento preferencial que tiene por meta reparar los efectos de la exclusión racista, ya que cuando la discriminación es antigua, esto es, anclada de manera profunda en las estructuras sociales, políticas, mentales y simbólicas, los mecanismos de exclusión son percibidos como naturales, por tanto no actuar desde la acción pública estatal conduce a reforzar la exclusión y las desigualdades.

Por tanto, las acciones afirmativas tienen como objetivo no solo impedir las discriminaciones del presente, sino principalmente eliminar los efectos persistentes psicológicos, culturales y comportamentales, de la discriminación del pasado que tienden a perpetuarse.

Por su parte, la Procuraduría General de la República<sup>6</sup> sobre las acciones afirmativas aplicadas a la población afrodescendiente ha señalado lo siguiente:

*“No existe un concepto unánime sobre qué se entiende por acciones afirmativas, debido a que estas se desarrollan en múltiples circunstancias, contextos culturales, económicos y sociales divergentes. Sin embargo, puede indicarse que corresponden a medidas diseñadas para favorecer a minorías diferenciadas y aisladas.<sup>7</sup> Las acciones afirmativas también son conocidas bajo los conceptos de “acción positiva”, “movilidad positiva”, “promoción positiva” o “diferenciación positiva” y surgen como una intervención estatal para responder a demandas de desigualdad. Las posiciones alrededor de la aplicación de estas medidas son contrastadas. Quienes defienden la aplicación de acciones afirmativas consideran que cumplen a cabalidad la finalidad de propiciar una mayor igualdad, mermando o eliminando, las*

---

<sup>5</sup> Mosquera, Claudia y Rodríguez, Margarita. Las acciones afirmativas como medio de inclusión social. Énfasis conceptuales, polémicas frecuentes y experiencias de implementación en algunos países. En: Acciones Afirmativas y ciudadanía diferenciada étnico racial negra, afrocolombiana, palenquera y raizal. Universidad Nacional de Colombia CES. 2009. p. 73.

<sup>6</sup> OJ-039-2020 de 20 de febrero 2020.

<sup>7</sup> Ver al respecto a Santiago Juaréz, Mario (2007) *Igualdad y acciones afirmativas*. Universidad Autónoma de México. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2494/pl2494.htm>

*diferencias que por una u otra razón han creado una brecha entre el sector social que se busca proteger y el resto de la sociedad. Por el contrario, la otra postura sostiene que al crear este tipo de desigualdades o privilegios para una porción restringida, se transgreden indiscriminadamente derechos fundamentales de terceros y que por tanto lejos de propiciar igualdad real, crean desproporciones insostenibles.*

### **Acciones afirmativas con respecto del principio de igualdad**

Las acciones afirmativas así como la diversidad de mecanismos que proponen, entran en juego en una sociedad como una derivación del principio de igualdad ante la ley, partiendo del apotegma aristotélico de que la “justicia consiste en tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales”.<sup>8</sup>

La igualdad, el derecho al respeto a la dignidad humana y la prohibición de discriminación son valores y derechos consagrados en la Constitución Política en el Artículo 33 Constitución Política: “*Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana*”; y en diversos instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, Ley N° 4534; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José) del 23 de febrero de 1970; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 11 de diciembre de 1968, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, aprobada en la IX Conferencia Americana de la Organización de Estados Americanos, 1948.

En la aplicabilidad de este principio, consagrado en el artículo 33 de nuestra Carta Magna, la Sala Constitucional ha interpretado en su Sentencia 1942-94:

*“...el principio de igualdad que establece el artículo 33 de la Constitución no tiene un carácter absoluto, pues no concede propiamente un derecho a ser equiparado a cualquier individuo sin distinción de circunstancias, sino más bien a exigir que no se haga diferencias entre dos o más personas que se encuentren en una misma situación jurídica o en condiciones idénticas, por lo que no puede pretenderse un trato igual cuando las condiciones o circunstancias son desiguales.”*

El análisis fundamental para crear una acción afirmativa recae por tanto directamente en el principio de igualdad. Tal y como indica Isabel Torres acerca del

---

<sup>8</sup> Ver al respecto a De la Rosa Jaimes, Verónica (s.f) Una aproximación a la noción de igualdad. CIDH, Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r28662.pdf>

principio de igualdad: este no se define a partir de un criterio de semejanza, sino de justicia, se otorga el mismo valor a personas diversas integrantes de una sociedad.<sup>9</sup>

De la misma manera es atinente mencionar el criterio de la Sala Constitucional acerca de las acciones afirmativas con respecto del principio de igualdad:

"Este tratamiento diferenciado busca compensar esa situación de desigualdad original; y se orienta al logro de una «igualdad real» entre los sujetos. Debe resaltarse que, esa diferencia de trato no quebranta el principio de igualdad; más bien, resulta de la aplicación del mismo, y de una adecuada interpretación del Derecho de la Constitución. Existen diversos instrumentos jurídicos tendientes a fomentar esa igualdad real entre los sujetos; [...]" (Sentencia 0337-91).

Es por tal razón que las acciones afirmativas procuran la igualdad de resultados. Son mecanismos correctivos de una situación anómala, por lo que generalmente se establecen como medidas temporales, con el propósito de corregir discriminaciones o desigualdades que resultan de los sistemas sociales, políticos o económicos.<sup>10</sup> Reestablecido el balance social, fenece la actividad de las acciones afirmativas, cuando el grupo fragilizado se puede desarrollar por sí mismo en condiciones de igualdad, frente a los demás grupos sociales.

En criterio de esta asesoría la frase "*en el entendido de que la población afrodescendiente que habita en nuestro país ha sido históricamente víctima de racismo, discriminación y etnofobia*", puede eliminarse ya que más que de un aspecto propiamente normativo se trata del fundamento de las acciones que la ley pretende llevar a cabo. De igual forma se recomienda eliminar la frase: "y así se reconoce en esta ley".

## **ARTÍCULO 2**

En el presente artículo se establece la definición de "acción afirmativa o positiva". Estas se entenderán como las medidas que implementará el Gobierno de Costa Rica, con fundamento en esta ley, para dar un trato diferenciado y privilegiado a la población afrodescendiente y asegurar su acceso al empleo y a la educación, y promover la discusión cultural de los asuntos de interés del colectivo étnico afrodescendiente, para el pleno goce de sus derechos y la efectiva implementación de la igualdad entre los habitantes de la República y los derechos y garantías relacionados con la dignidad humana.

---

<sup>9</sup> Ver al respecto a Torres Isabel. (s.f) *Derechos políticos de las mujeres: acciones afirmativas y paridad*. Revista IIDH. Costa Rica. p.226. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r23830.pdf>

<sup>10</sup> Idem. p.235

Al respecto cabe señalar lo resuelto por la Sala Constitucional

“Sobre lo consultado, el Tribunal Constitucional aclaró que la jurisprudencia ha reconocido **la posibilidad del Estado de utilizar acciones afirmativas o disposiciones de discriminación positiva como instrumento de política estatal.** Así, el principio de igualdad (artículo 33 Constitucional) no solamente dispone la búsqueda de la denominada igualdad formal ante la ley, sino que persigue también el logro de una igualdad material, ordenando a las instancias estatales a avanzar hacia una igualdad real en las oportunidades y en el disfrute de las ventajas de la vida en sociedad. “

Considera esta asesoría que la frase “y privilegiado” contenida en este artículo puede ser eliminada.

### **ARTÍCULO 3**

Esta disposición indica que: “Toda institución pública está obligada a destinar al menos un siete por ciento (7%) de los puestos de trabajo vacantes al año, para ser ocupados por personas afrodescendientes, siempre que estas cumplan los requisitos legales y constitucionales para acceder a ellos.”

Además, establece que, para poder nombrar personas no afrodescendientes en esos puestos, se debe documentar fidedignamente que, en el proceso de reclutamiento y selección, se divulgó el porcentaje y que no hubo participación de personas afrodescendientes o que las participantes no cumplen los requisitos exigidos para el puesto.

Este aspecto fue objeto de una consulta facultativa de constitucionalidad, realizada al proyecto 19628, -proyecto, idéntico al que es objeto de este estudio- Al respecto la Sala Constitucional señaló que este artículo no afecta el derecho de igualdad ni el derecho al trabajo establecidos en los artículos 33 y 56 de la Constitución Política:

*“...aspecto consultado se refiere a que las acciones afirmativas contenidas en el texto consultado, específicamente el artículo 3 del proyecto de ley, implican un tratamiento preferente y privilegiado para el empleo con afectación del derecho al trabajo y la igualdad (artículos 33 y 56 de la Constitución Política). Lo anterior por cuanto, los funcionarios públicos deben ser designados por idoneidad comprobada y a través de un concurso donde se garantice la igualdad, sin embargo, los consultantes consideran que el proyecto obliga a las instituciones públicas a reservar por año un 7% de sus plazas para la población afrodescendiente. En consecuencia, se alegó que con el proyecto se pretende atacar la discriminación, pero se hace discriminando y afectando el derecho de igualdad que tienen los demás. Señala la Sala que, la consulta de los señores Diputados no contiene ninguna argumentación directa que intente demostrar la igualdad real o material o la*

*inexistencia de la situación de discriminación que el proyecto tiene por existente; por tal razón, no se cuenta con motivos válidos para descartar el presupuesto principal que da base a las acciones afirmativas recogidas en el proyecto y basta con recordar a los consultantes que, conforme **el principio de igualdad no exige un tratamiento igual en todos los casos y para todas las personas, pues permite la creación de distintas categorías para las cuales pueden prescribirse diferentes reglas y tratamientos según resulten apropiadas a sus características distintivas y necesarias, todo con la finalidad de lograr una igualdad material.*** En ese sentido, debe resultar objetiva, razonable y ajustada a fines válidos y, es en esa línea que se ha reconocido una situación particular y desigual para la población afrodescendiente y se ha entendido apropiado legislar para remediarla. Igualmente, también resalta que la validez y necesidad de acciones afirmativas concretas para el combate de la discriminación y desigualdad racial, como la que se presenta como antecedente para el proyecto, viene reconocida en todos los instrumentos internacionales del sistema universal de Derechos Humanos y en nuestro país ha quedado específicamente ordenada por el artículo 5 de la Convención Interamericana Contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de intolerancia, Ley número 9358 de 5 de agosto de 2016. En conclusión, la Sala señaló que **no existe violación de lo dispuesto en los artículos 33 y 56 de la Constitución Política y tampoco del principio de idoneidad comprobada**". Resolución No. 2018-6549 de 24 de abril de 2018.

#### **ARTÍCULO 4**

Este artículo pretende establecer como acción afirmativa en educación, una obligación para que el Instituto Nacional de Aprendizaje reserve un siete por ciento (7%) del cupo de los cursos educativos que imparte para la población afrodescendiente. Igualmente, señala como obligación del Instituto "divulgar en sus programas, sedes regionales y en toda publicidad sobre su oferta curricular."

El Instituto Nacional de Aprendizaje, según lo establece su Ley Orgánica N.º 6868 de 6 de mayo de 1983 es una institución pública descentralizada, su finalidad principal, es "promover y desarrollar la capacitación y formación profesional de los trabajadores, en todos los sectores de la economía, para impulsar el desarrollo económico y contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo del pueblo costarricense".

El artículo 188 de la Constitución Política señala que las instituciones autónomas gozan de autonomía. Precisamente, un aspecto consultado a la Sala Constitucional en torno a la acción afirmativa propuesta en el proyecto 19628, -proyecto idéntico al que es objeto de este estudio-, fue sobre **la autonomía constitucionalmente reconocida a entes autónomos**, la Sala concluyó que el proyecto de ley no

interfiere para nada en el ejercicio del ámbito material de acción administrativa de los entes autónomos.

*“Consideran los consultantes que el proyecto interviene en el régimen de empleo de las instituciones públicas al imponerles que el 7% de su planilla sea afrodescendiente, es decir, el proyecto obliga a escoger -dentro de ese porcentaje- a personas afrodescendientes, con lo cual se afectaría la autonomía, en particular respecto de las municipalidades y los entes autónomos. En igual sentido, el **numeral 7** obliga al INA a destinar el 7% de sus cupos a personas afrodescendientes. Al respecto, **la Sala Constitucional señaló que el proyecto de ley no interfiere para nada en el ejercicio del ámbito material de acción administrativa entregado en la Constitución Política (en sus distintos grados) a los entes autónomos. Se cita las resoluciones Constitucionales No. 1994-3309 y 2007-18484, donde se expuso que las entidades autónomas pueden estar sometidas a lo que disponga el legislador respecto a medidas de alcance general y que se enmarquen dentro de un concepto de unidad de objetivos y fines que cubra a una multiplicidad de centros de acción estatal. En ese sentido, la Sala concluyó que disponer que toda institución pública cumpla, durante diez años, con la obligación de llenar el 7 % de las plazas vacantes con personas afrodescendientes, no se interfiere con ningún aspecto relevante de administración de las instituciones, pues no se obliga, con números absolutos, a aumentar o disminuir planillas, programas, costos o gastos, ni siquiera se acoge alguna regla sobre distribución uniforme de los afrodescendientes a lo largo de la escala salarial, ni se señala alguna directriz general sobre este aspecto concreto, en relación con las metas, fines o planes de cada institución en el ámbito de sus funciones propias, por lo que no existe lesión alguna a la autonomía.”***  
Resolución No. 2018-6549 de 24 de abril de 2018

## ARTÍCULO 5

Se establece la obligación del Consejo Superior de Educación de hacer cumplir la acción afirmativa en cada curso lectivo de incorporar en los programas educativos de primaria y secundaria el estudio sobre el legado de las personas afrodescendientes en Costa Rica, así como, promover “un enfoque histórico comprensivo y realista que promueva la investigación sobre el pasado de esclavitud y estigmatización de la que ha sido objeto la población afrodescendiente”, al respecto cabe señalar que la Sala Constitucional determinó que **no existe transgresión a la autonomía reconocida en favor del Consejo Superior de Educación:**

*“(...) señalan los consultantes que el **numeral 5** dispone una obligación en relación con la inclusión en los estudios de primaria y secundaria, temas que*

*destaquen el legado de las personas afrodescendientes en Costa Rica, lo cual vendría a interferir de manera determinante en los programas educativos que debe construir el Consejo Superior de Educación, sin tomar en cuenta que éste tiene una competencia encargada por la Constitución Política. Al respecto, la Sala señala que no existe ninguna invasión inconstitucional al marco competencial que el artículo 81 de la Constitución Política reconoce en exclusiva al Consejo Superior de Educación, por cuanto a través del **artículo 5** del proyecto, lo que se ha hecho es desarrollar las obligaciones de Derechos Humanos impuestas de forma precisa en instrumentos internacionales. En esa línea, el proyecto, propone disposiciones de alcance general sobre contenidos que -en atención a obligaciones de derecho positivo de Derecho Humanos- resulta imperativo incluir en la enseñanza oficial. En consecuencia, la Sala señaló que no existe transgresión a la autonomía reconocida en favor del Consejo Superior de Educación, éste último, como todos los demás órganos estatales debe ajustar sus actos a las exigencias que surgen de los instrumentos que protegen derechos fundamentales vinculantes para el país, y de los desarrollos válidos que de ellos se realicen por los poderes estatales. Resolución No. 2018-6549 de 24 de abril de 2018.*

## **ARTÍCULO 6**

Este artículo busca que el Estado establezca medidas afirmativas en la cultura, a través del estímulo de espacios públicos dedicados a la información, análisis y discusión de la temática de la población afrodescendientes, para lo cual se establece como responsable para llevar las coordinaciones interinstitucionales al Ministerio de Cultura y Juventud a través del Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural.

## **ARTÍCULO 7**

En esta disposición se obliga al Instituto Nacional de las Mujeres a incorporar en los programas existentes o en nuevos programas acciones afirmativas relativas a participación política, autonomía económica y acceso a la salud para las mujeres afrodescendiente, así como medir sus resultados.

De conformidad con el artículo 1 de la Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, N.º 7801 de 30 de abril de 1998, el Instituto es: “(...) una institución autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propios (...)”, lo que remite de forma directa al artículo 188 de la Constitución Política que indica: “(...) Las instituciones autónomas del Estado gozan de independencia administrativa y están sujetas a la ley en materia de gobierno. Sus directores responden por su gestión (...)”. Cabe señalar que en la consulta facultativa que se

efectuó sobre el proyecto de ley 19628, idéntico al proyecto en estudio, la Sala concluyó que: no existe ninguna afectación sustancial de las funciones y labores administrativas del INA.

“En ese mismo sentido, se dispuso que en el **artículo 7** no existe ninguna afectación sustancial de las funciones y labores administrativas que se han reservado por parte de legislador al INA, señalan que en la consulta no se explicó la manera en que la fijación de una cuota de cupos para afrodescendientes puede poner en peligro la autonomía en el manejo de los asuntos administrativos propios de esta institución, y tampoco de qué forma es que dicho cupo podría interferir en el diseño o ejecución de planes y actividades concebidos por la institución para lograr sus fines de proveer educación técnica a la población costarricense, por lo que no existe lesión alguna a la autonomía.” Resolución No. 2018-6549 de 24 de abril de 2018

#### **IV.- ASPECTOS DE TRÁMITE**

##### **Votación:**

De acuerdo con el artículo 119 constitucional, este proyecto de ley requiere ser aprobado por mayoría absoluta de votos presentes.

##### **Delegación:**

La iniciativa de ley no se encuentra entre los supuestos mencionados en el artículo 124 constitucional, por lo cual puede ser delegada para su conocimiento en una Comisión con Potestad Legislativa Plena.

##### **Consultas:**

##### **Obligatorias**

- Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)
- Consejo Superior de Educación
- Universidades estatales
- Todas las instituciones autónomas.

##### **Facultativas**

- Ministerio De Educación Pública
- Ministerio De Cultura Y Juventud
- Organizaciones Afrocostarricenses
- Representante Afrocostarricense De Grupos Profesionales

## V.- FUENTES NORMATIVAS

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor: 4 de enero de 1969, la cual establece en el artículo 5 inciso e) los derechos económicos, sociales y culturales entre los que destaca: “i) **El derecho al trabajo**, a la libre elección de trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo, a la protección contra el desempleo, a igual salario por trabajo igual y a una remuneración equitativa y satisfactoria y v) **El derecho a la educación y la formación profesional.**” (La negrita es propia)

Prohíbe toda clase de discriminación en materia laboral, Ley N.º 2694 de 22 de noviembre de 1960.

Ley N.º 7711 de eliminación de la discriminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva, de 22 de octubre de 1997. Es esencial la adopción de la ley de cita no sólo para la formación de valores de igualdad entre la población a través de la educación y de la comunicación, sino también porque pone en el centro del desarrollo integral el principio de no discriminación.

Ley N° 8054 de la diversidad étnica y lingüística creándose el Día nacional de la Diversidad Étnica y Lingüística, de 4 de diciembre de 2000.

Ley N° 8938 de 27 de abril de 2011 “Día de la Persona Negra y la Cultura Afrocostarricense, en la que se insta a todas las instituciones educativas a desarrollar actividades destinadas a dar a conocer, conservar y desarrollar la cultura afrocostarricense.

Declaración del III Festival de la Cultura Negra Limón 2001 de interés cultural.

Ley contra la Discriminación Racial, N° 4230 de 21 de noviembre de 1968.

El Decreto N° 32338-MEP de 27 de abril de 2005, en el que se crea la Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses, que tiene como objetivos: a) Dar a conocer los aportes culturales, artísticos y educativos que ha brindado la población afrocostarricense; b) Promover, mediante la implementación curricular, los valores interculturales y multiétnicos de la sociedad costarricense; c) Proponer estrategias y alternativas educativas que permitan implementar acciones dirigidas al conocimiento y divulgación de la cultura



afrocostarricense; d) Desarrollar material de apoyo didáctico respecto a identidad, autoconcepto, autoestima individual, tendientes a sensibilizar y fortalecer la conducta y actitudes de los estudiantes hacia la tolerancia y aceptación de las diferencias individuales; e) Integrar en el proceso educativo nacional, la cosmovisión, filosofía, pensamiento y relaciones que establecen con sus ambientes naturales, el grupo cultural afrocostarricense; y f) Destacar los orígenes, raíces, valores y perfil de diversos personajes de la cultura afrocostarricense que han dado su aporte al enriquecimiento de la cultura nacional en las diversas disciplinas, artes y ciencias. La Comisión estaría integrada por un representante del Ministerio de Educación Pública; otro del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes; otro de organizaciones afrocostarricenses; otro de grupos profesionales y otro de las universidades estatales. El trabajo de la Comisión será declarado de interés educativo.

Igualmente, por medio del decreto N° 38835-RE “Nombramiento del Comisionado de la Presidencia de la República para asuntos relacionados con la comunidad Afrocostarricense”, de 20 de enero de 2015, se crear la figura del Comisionado de la Presidencia de la República para Asuntos Relacionados con la Comunidad Afrocostarricense.”

Ley de Creación del Instituto Nacional de las Mujeres, N.° 7801 de 30 de abril de 1998.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, Ley N.° 6868 de 6 de mayo de 1983.

Ley de eliminación de la discriminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva, Ley N.°7711, del 22 de octubre de 1997.

Ley Día Nacional de la Diversidad Étnica y Lingüística, de 4 de diciembre de 2000 Ley N.° 8054

Ley Día de la Persona Negra y la Cultura Afrocostarricense, Ley N.° 8938 de 27 de abril de 2011

Mesa Nacional Afrocostarricense .Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación Racial. Documento Borrador.

Ministerio de Educación Pública. Educación Intercultural. Lo propio, lo nuestro y lo de todos. 2009.

Ministerio de Educación Pública. Programas de Investigación en Educación Intercultural. Elementos conceptuales y marco programático. Dirección de Planificación. Departamento de Estudios e Investigación Educativa. MEP. 2012.



Murillo, Martínez, Pastor Elías. Las medidas de acción afirmativa o medidas especiales: para reparar las injusticias históricas y la discriminación. Luchas y debates de los afrodescendientes a una década de Durban: experiencias en América Latina y El Caribe. El Otro Derecho No. 41. Mayo de 2010

Política Nacional para una Sociedad Libre de Racismo, Discriminación Racial y Xenofobia 2014- 2025. Costa Rica, 2014.

Opinión Jurídica OJ-016-2016 del 1 de marzo de 2016.

Elaborado por: jbn  
/\*Isch//20-5-2020  
c. archivo