



Racismo y discriminación racial



CONTEXTO

OBJETIVO DEL OBSERVATORIO LEGISLATIVO

En el Instituto de Ciencia Política se considera que la efectiva participación ciudadana tiene como requisito esencial el acceso a una información adecuada y oportuna. Por este motivo, el Observatorio Legislativo busca: i) generar espacios donde diversos sectores puedan debatir y reflexionar sobre el contenido de los proyectos; ii) brindar información acerca del trámite de los principales proyectos que se discuten en el Congreso, y iii) contribuir con el debate generando propuestas que desde la sociedad civil enriquezcan los proyectos.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del Gobierno de los Estados Unidos, a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo los términos del Acuerdo Cooperativo No. AID-514-A-09-00005. Las opiniones expresadas en este material no representan aquellas de USAID y/o las del Gobierno de los Estados Unidos de América.

HOJA DE VIDA DEL PROYECTO

- **Nombre del proyecto:** por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones.
- **Número del proyecto:** 08 de 2010 Senado y 165 de 2010 Cámara.
- **Autores:** representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortíz y senador Carlos Alberto Baena López.
- **Ponente:** senador Hemel Hurtado Angulo.
- **Gacetas del Congreso:** 459, 799 y 1047 de 2010 y 24 de 2011.
- **Estado actual:** aprobado en segundo debate en el Senado de la República. Pendiente de iniciar trámite en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

Colombia cuenta con 1.098 municipios, de los cuales 267 tienen presencia mayoritaria de población afrodescendiente, cifra que corresponde a cerca del 24% de los municipios del país. A su vez, la población afrocolombiana está compuesta principalmente por cuatro grupos: (i) los raíces del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; (ii) la comunidad de San Basilio de Palenque; (iii) la población ubicada en el corredor del pacífico colombiano, y (iv) la que reside en las cabeceras municipales y las grandes ciudades. A pesar de los avances obtenidos con la Constitución de 1991 en términos de reconocimiento étnico, este grupo aún presenta dificultades relacionadas con la inexistencia de políticas públicas integrales, la poca articulación de las acciones gubernamentales

existentes y un amplio desconocimiento de las dinámicas de reconocimiento e interrelación como grupo étnico, por mencionar algunos temas.

La Carta Política de 1991, inspirada en los principios de los Derechos Humanos de primera, segunda y tercera generación, permitió por primera vez el reconocimiento de la población afrocolombiana como grupo étnico, así como del derecho a la propiedad colectiva. Posteriormente se expidió la Ley 70 de 1993 o Ley de Negritudes, que reconoció de manera formal los derechos colectivos de propiedad y titulación de los territorios que habían sido ocupados ancestralmente por las comunidades negras y permitió la adjudicación de terrenos baldíos que se encontraban en las zonas rurales ribereñas

● Cuadro 1. Total Territorios colectivos de comunidades negras (TCCN)

TERRITORIAL DANE	DEP/TOS	Nº DE M/PIOS CON TCCN	Nº DE TÍTULOS	Nº DE COMUNIDADES	ÁREA TOTAL EN HECTÁREAS
TOTAL		50	132	1.219	4.717.269
NOROCCIDENTAL		34	64	642	3.156.116
	Antioquia	10	12	51	240.777
	Chocó	24	52	591	2.915.339
CENTRO OCCIDENTAL		1	1	10	4.803
	Risaralda	1	1	10	4.803
SUROCCIDENTAL		15	67	567	1.556.350
	Cauca	3	15	119	501.617
	Nariño	11	29	361	739.648
	Valle del Cauca	1	23	87	315.085

de los ríos de la cuenca del Pacífico. Esta ley también contempló mecanismos de protección de la identidad de las comunidades afrocolombianas, así como estrategias para la promoción del desarrollo social y económico de esta población. Sin embargo para algunos analistas¹ esta ley presenta problemas de aplicabilidad en la medida en mantiene un enfoque primordialmente rural y no incluye medidas concretas para el desarrollo que pretende incentivar.

A partir de la Ley 70 se inició un desarrollo normativo y jurisprudencial enfocado principalmente en el reconocimiento de derechos territoriales, culturales y políticos a favor de las comunidades negras –como la Ley 649 de 2000 que asignó dos curules en la Cámara de Representantes para las comunidades negras–; una incorporación a la legislación interna de tratados y convenios internacionales relacionados con grupos étnicos, y políticas gubernamentales orientadas a mejorar las condiciones de vida de esta población. Algunas de estas políticas están contenidas en los documentos Conpes: 2009 de 1997, que buscó fortalecer la planificación de entidades territoriales con población afrodescendiente; 3058 de 1999 enfocado en el desarrollo del departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; 3169 y 3180 de 2002 dirigidos a generar mayor equidad, fortalecer los procesos organizativos y mitigar los efectos ocasionados por la masacre de Bojayá ocurrida en el mismo año, y 3310 de 2004 denominado "Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana", entre otros.

Sin embargo, las diferentes estrategias no han logrado direccionar una política integral de atención a ésta población, que de acuerdo con cifras del Departamento Nacional de Planeación (DNP) vive en su mayoría (85%) en condiciones de pobreza y marginalidad y sin acceso a la totalidad de los servicios públicos básicos. Este panorama hace aún más explícita la necesidad de iniciar acciones afirmativas que además de mejorar las condiciones de vida de los afrocolombianos, permitan de manera efectiva garantizar igualdad en el acceso de oportunidades respecto al resto de la población colombiana.

En este sentido, fue presentado al Congreso de la República un proyecto de ley que

tiene como fin garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que vean vulnerados sus derechos por motivos de racismo o discriminación racial. Para lograrlo, el proyecto propone la tipificación penal de conductas relacionadas con racismo, hostigamiento y discriminación racial, con penas privativas de la libertad de hasta tres años. Tres iniciativas similares ya habían sido presentadas a estudio del órgano legislativo, sin embargo, éstas fueron archivadas al no lograr cumplir el trámite de aprobación durante el tiempo establecido por el reglamento del Congreso.

El proyecto ya terminó los debates correspondientes en el Senado de la República, quedando pendiente el trámite en la Cámara de Representantes. Aunque la aprobación del proyecto es un avance para la protección de los derechos de la población afrocolombiana, es necesario tener presente que más allá de la penalización de conductas, se deben concretar medidas integrales, que afronten las problemáticas desde el origen y que incluyan procesos pedagógicos a la sociedad en general, de manera que logren modificarse las prácticas que hasta hoy hacen necesaria la aplicación de medidas de discriminación positiva.

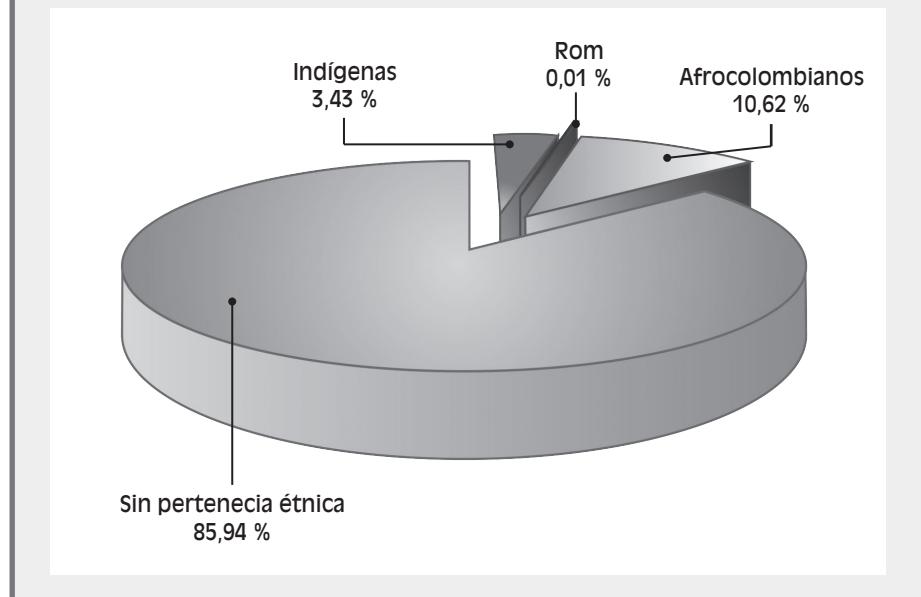
● Cuadro 2. Población colombiana según pertenencia étnica

GRUPO ÉTNICO	POBLACIÓN
TOTAL	40.607.408*
Indígena	1.392.623
Rom	4.858
Afrocolombiano	4.311.757
Sin pertenencia étnica	34.898.170

Fuente: DANE, Censo general 2005.

* El total incluye la población que dió respuesta a la pregunta de autoreconocimiento.

● Gráfico 1. Distribución de la población colombiana por pertenencia étnica 2005



Fuente: DANE, Censo general 2005.

1 Ver: Informe de resultados. Políticas públicas para la población afrocolombiana. 30 de Abril de 2006. Asociación Nacional de Alcaldes de Municipios con Población Afrodescendiente (Amunafró) y Banco Interamericano de Desarrollo. En http://www.amunafró.com/documentos/informe_conpes_3310.pdf. Consultado el 6/04/2011.

Los grandes temas del proyecto

OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

Garantizar la protección de los derechos fundamentales de una persona, grupo de personas, comunidad o pueblo, que son vulnerados a través del racismo y la discriminación racial.



1 DEFINICIONES

- Para ofrecer una mayor claridad de las medidas que propone, el proyecto de ley define los conceptos de racismo y discriminación racial de la siguiente manera:

Racismo: todo acto de agresión física y/o verbal, intolerancia, ofensa, desprecio o actitud violenta al que sea sometida una persona, grupo de personas o comunidad, fundado en motivos raciales o étnicos.

Discriminación racial: actos de distinción, exclusión o restricción arbitraria que tenga por objeto o resultado, consciente o inconsciente, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los Derechos Humanos y libertades fundamentales de una persona o grupo por su condición racial o étnica.

2 DELITOS POR ACTOS DE RACISMO, DISCRIMINACIÓN RACIAL Y HOSTIGAMIENTO

- El proyecto propone la incorporación de tres nuevos tipos penales dentro del Código Penal Colombiano, los cuales serán:

Racismo: quien mediante actos inequívocos promueva, provoque o incite agresión física y/o verbal, de intolerancia, vejamen, desprecio o cualquier actitud de violencia contra una persona, grupo o comunidad fundando su accionar en motivos raciales o étnicos.

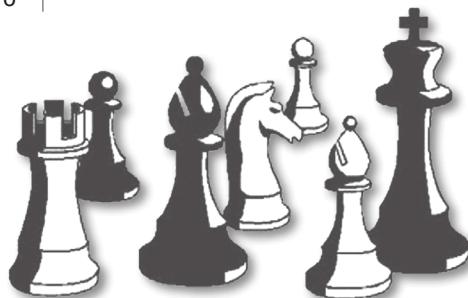
Discriminación racial: quien promueva, provoque, incite o ejecute actos inequívocos de distinción, segregación o restricción arbitraria que tenga por objeto o resultado, consciente o inconsciente, menoscabar o anular el reconocimiento, goce, ejercicio y disfrute de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales

de una persona o grupo por su condición racial o étnica.

Hostigamiento por motivos de raza, origen nacional, étnico o cultural: quien por motivos de discriminación racial realice o promueva actos o conductas constitutivas de hostigamiento orientados a causar daño físico, psicológico, moral o patrimonial a una persona, grupo o comunidad.

La pena por la comisión de alguno de estos tres delitos consistirá en privación de la libertad de uno a tres años y multas en dinero que irán de diez a quince salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).

- El proyecto inicial presentado a estudio del Congreso contemplaba penas privativas de la libertad de tres a seis años, sin embargo, esta propuesta fue modificada durante el transcurso de la primera ronda de debates en la Cámara de Representantes.





● Gráfico 2. Participación de afrocolombianos respecto a la población total departamental



(3) CONDICIONES DE AGRAVACIÓN Y ATENUACIÓN PUNITIVA

- De acuerdo con la iniciativa, existirá aumento de la pena en una tercera parte o la mitad de la misma si la conducta:
 - ① Se ejecuta en espacio público, establecimiento público o un lugar abierto al público.
 - ② Se ejecute utilizando medios de comunicación o difusión masiva.
 - ③ La realice un servidor público o personas en ejercicio de funciones propias del cargo que ostentan.
 - ④ Se efectúe por causa o con ocasión de la prestación de un servicio público.
 - ⑤ Se dirija contra menores de edad o personas de la tercera edad.
 - ⑥ Impida el uso, goce y disfrute de uno o todos los derechos fundamentales de la víctima del delito.
 - ⑦ Esté orientada a negar o restringir derechos laborales.
- Por su parte, serán condiciones para la reducción de la pena que el sindicado:
 - ⑧ Se retracte públicamente de forma verbal y escrita de la conducta que se le imputa.
 - ⑨ Repare el daño causado a la víctima del delito.
 - ⑩ Indemnice integralmente los perjuicios ocasionados a las víctimas antes de que el juez de conocimiento, dicte sentencia de primera instancia. En este caso la reducción de la pena será de la mitad.