

CONGRESO DE LA REPUBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS  
04 JUN 2020  
RECIBIDO  
Firma.....Hora..... 15:45 H8

Proyecto de Ley N°.....5442 / 2020 - P.E.

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Universalización de la Salud"

Lima, 3 de junio de 2020

OFICIO N° 078 -2020 -PR

Señor  
**MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA**  
Presidente del Congreso de la República  
Congreso de la República  
**Presente.** -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley de promoción de la diversidad cultural para la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico – racial.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

  
MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO  
Presidente de la República

  
VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS  
Presidente del Consejo de Ministros

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, ... 11 ... de JUNIO ... del 2020 ...

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 5942 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de  
CULTURA Y PATRIMONIO CULTURAL

.....  
.....  
.....

  
-----  
JAVIER ANGELES ILLMANN  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## *Proyecto de Ley*

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente Ley:

### **PROYECTO DE LEY DE PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL PARA LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN ÉTNICO-RACIAL**

#### **TÍTULO PRELIMINAR**

##### **Artículo I.- Objeto**

La presente Ley tiene por objeto establecer medidas concretas para las entidades del Estado y la ciudadanía en la lucha contra los actos de discriminación basados en el origen étnico o racial de las personas y grupos de personas, a través de la promoción de la diversidad cultural del país, la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, garantizando a toda persona y grupo de personas, el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos humanos, con especial énfasis en aquellos grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.

##### **Artículo. II.- Finalidad**

La presente Ley tiene por finalidad el reconocimiento y fortalecimiento de la ciudadanía intercultural que permita la convivencia pacífica, la participación de las personas, el respeto de sus derechos, deberes y dignidad y que esté libre de discriminación entre los mismos y/o grupos que forman parte de las diversas culturas que coexisten en el país, garantizando el desarrollo de todas y cada una de ellas.

##### **Artículo. III.- Definición de discriminación étnico-racial**

La discriminación étnico-racial constituye todo trato diferenciado, exclusión o restricción hacia una persona o grupo de personas basada en características étnicas y/o culturales como raza, ascendencia, origen étnico o nacional, variaciones lingüísticas, idioma o lengua indígena u originaria, indumentaria, uso de signos y símbolos tradicionales, costumbres ancestrales, hábitos, entre otras; así como en características físicas como el color de la piel, tipo de cabello, rasgos faciales, entre otras, que tenga por objeto o resultado anular o menoscabar,



directa o indirectamente, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú, las normas nacionales y tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado peruano.

#### **Artículo IV.- Principios**

Para la aplicación de la presente Ley, así como para toda medida que adopte el Estado peruano, para la promoción de la diversidad cultural así como la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, se consideran los siguientes principios:

##### **a) Igualdad y no discriminación**

Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos. El Estado promueve las condiciones necesarias para lograr la igualdad real y efectiva de todos y todas adoptando medidas, políticas de acción afirmativa o diferenciada que valoren la diversidad, con el objetivo de garantizar el goce y ejercicio de los derechos, libertades y garantías reconocidas en la Constitución Política del Perú, en los tratados internacionales de derechos humanos y en el marco normativo nacional vigente.

##### **b) Pro persona**

Se garantiza la primacía de la norma más favorable y con mayor eficacia en la protección a la persona o grupo de personas por actos de discriminación étnico-racial. Es extensivo respecto de la protección de los derechos humanos, y restrictivo en la aplicación de limitaciones a los mismos.

##### **c) Equidad**

Consiste en el tratamiento diferenciado de las necesidades con el fin de corregir desigualdades sociales conducentes a la igualdad real o sustancial en términos de derechos, obligaciones, beneficios y oportunidades. Ello implica la distribución justa de las oportunidades, recursos y beneficios, para alcanzar el pleno desarrollo de todas las personas en su diversidad y la vigencia de sus derechos humanos a partir del reconocimiento de las diferencias y la garantía de la igualdad en el ejercicio de derechos.

##### **d) Debida diligencia**

El Estado adopta sin dilaciones, todas las acciones y medidas orientadas a prevenir, sancionar, eliminar y reparar cualquier forma de racismo y actos de discriminación étnico-racial.

#### **Artículo V.- Enfoques**

Para la aplicación de la presente Ley se consideran los siguientes enfoques:





## *Proyecto de Ley*

**a) Enfoque basado en los derechos humanos**

Es un marco conceptual, que comprende un conjunto de normas jurídicas nacionales e internacionales, principios éticos ejercidos individual e institucionalmente, así como políticas públicas aplicadas por el Estado que involucran a actores públicos y privados, empoderando a los/las titulares de los derechos en la capacidad de ejercerlos y exigirlos. Se concreta en actitudes que llevan a la práctica el ideal de la igual dignidad de todas las personas, promoviendo cambios en las condiciones de vida de los grupos de especial protección.

**b) Enfoque de interculturalidad**

Implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales que habitan en el territorio nacional para la generación de servicios con pertinencia cultural y lingüística basada en el respeto, diálogo, valoración; y la atención diferenciada principalmente a quienes integran los pueblos indígenas u originarios andinos y amazónicos, las comunidades nativas y campesinas, población afroperuana y personas de origen afrodescendiente. Reconoce el proceso dinámico y permanente de interacción e intercambio entre integrantes de pueblos indígenas, población afroperuana y otros grupos culturales del país, orientado a la valoración de las múltiples identidades que coexisten a nivel nacional, así como a una convivencia basada en el acuerdo y la complementariedad, de modo que permita recuperar, desde los diversos contextos culturales, todas aquellas expresiones que se basan en el respeto a la otra persona.

**c) Enfoque de género**

Reconoce la existencia de desigualdades sociales y relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres, las cuales han determinado históricamente la subordinación, la discriminación estructural y la violencia contra las mujeres en su diversidad, y, como consecuencia, limitado sus posibilidades de realización y autonomía física, económica y social. Advierte que los roles asignados a hombres y mujeres, con sus respectivos atributos, comportamientos, jerarquías, son construcciones sociales que sobre la base del sexo y/o género han colocado a las mujeres y a lo femenino en una situación de desventaja. Este enfoque debe orientar el diseño de las estrategias de intervención orientadas al logro de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, así como su pleno ejercicio de derechos.



**d) Enfoque de interseccionalidad**

Reconoce que existe un sistema complejo de estructuras de opresión que son múltiples y simultáneas. Así, la discriminación étnico-racial se ve agravada al interactuar con otros mecanismos de opresión ya existentes, en razón del

fenotipo, sexo, género, identidad de género, orientación sexual, situación de discapacidad, situación de migración o refugiada, identidad cultural, origen o ascendencia, posición socioeconómica, entre otros. No se trata de una suma de desigualdades, sino que conforman un nexo o nudo que intersecciona cada una de estas discriminaciones de forma diferente en cada situación personal y grupo social, ocasionando una situación de especial protección.

**e) Enfoque diferencial**

Orienta a que la acción del Estado sea pertinente y contribuya a reducir la brecha existente entre los diferentes segmentos de la población históricamente excluidos, con especial énfasis en elementos vinculados a la identidad étnica y cultural, reconociendo la diversidad, garantizando un tratamiento diferenciado, que tome en cuenta elementos propios de la población para la atención de necesidades en contextos específicos, procurando reivindicar el ejercicio ciudadano desde el reconocimiento de derechos en condiciones de igualdad.

**f) Enfoque de ciclo de vida**

Reconoce que todas las personas son iguales en derechos, pero que transitan por etapas generacionales distintas, con características diferentes en términos de capacidades físicas y mentales, por lo que sus aportes, responsabilidades y necesidades son distintas. Permite conocer, respetar y valorar a las personas adultas mayores y a los niños, niñas y adolescentes, así como fomentar las relaciones democráticas y libres de violencia y discriminación. Fomenta los valores de solidaridad y colaboración entre generaciones y busca aprovechar las diferencias para construir encuentros que hagan realidad las sociedades para todas las generaciones, logrando así una comunidad inclusiva y democrática. En el caso de niños, niñas y adolescentes, se considera como primordial respetar su interés superior.

**g) Enfoque de discapacidad**

Es una herramienta que debe permitir evaluar las relaciones sociales considerando las necesidades e intereses de las personas con discapacidad, pero sobre todo identificando las barreras del entorno y actitudinales que limitan el ejercicio de sus derechos; de tal manera que, abordando la multidimensionalidad de la problemática de exclusión y discriminación que las afecta, se adopten medidas desde las políticas y gestión públicas que permitan respetar y garantizar sus derechos humanos y construir una sociedad inclusiva.





# Proyecto de Ley

## CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

### **Artículo 1.- Ámbito de aplicación**

Las disposiciones de la presente Ley se aplican a todas las entidades, de la Administración Pública que, incluye al Poder Ejecutivo, sus Ministerios y organismos públicos, el Poder Legislativo, el Poder Judicial, los Gobiernos Regionales y Locales, los organismos constitucionalmente autónomos, programas o proyectos especiales reconocidos en el artículo 38 de la Ley N° 29158, instituciones privadas que brinden servicios, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, en concordancia con la normativa que les corresponda. De la misma manera, son de obligatorio cumplimiento por parte de las personas jurídicas de derecho privado, la ciudadanía en general, y de toda persona presente en el territorio nacional.

### **Artículo 2.- Declaración de interés público y acción prioritaria del Estado**

La promoción de la diversidad cultural para contribuir a la prevención, supervisión y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial son de interés público y acción prioritaria del Estado en todos sus niveles, tanto en el Gobierno Nacional, poderes del Estado, organismos constitucionalmente autónomos, programas o proyectos especiales, incluidas las empresas del Estado, los Gobiernos Regionales y Locales, toda entidad con personería jurídica de derecho público, así como personas jurídicas de derecho privado, la ciudadanía en general, y de toda persona presente en el territorio nacional.

### **Artículo 3.- Acciones afirmativas**

3.1. A través de las acciones afirmativas el Estado tiene el deber de promover la participación de los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente, en los ámbitos de educación, cultura, salud, justicia, vivienda, empleo, telecomunicaciones, participación política, entre otros. El Reglamento de la presente Ley (en adelante, el Reglamento) establece las clases de acciones afirmativas y otras disposiciones para la implementación en los sectores y entidades del Estado, en todos los niveles de gobierno.

3.2 Las personas naturales y jurídicas, de derecho público o privado, orientan su conducta hacia el respeto de la diversidad cultural, reconociendo que existen grupos y personas que sufren discriminación múltiple o interseccional y absteniéndose de ejecutar actos de racismo y/o discriminación étnico-racial de cualquier tipo o actos que propicien el menoscabo de los derechos de las personas y/o grupo de personas en razón a su origen étnico-racial o a sus características asociadas.



## CAPÍTULO II ROL DEL MINISTERIO DE CULTURA

### **Artículo 4.- Atribuciones del Ministerio de Cultura en materia de promoción de la diversidad cultural y prevención del racismo y la discriminación étnico-racial**

El Ministerio de Cultura protege las diversas manifestaciones culturales y propicia el diálogo en la búsqueda de una ciudadanía intercultural como característica de la sociedad peruana y es responsable de la coordinación, supervisión y seguimiento, según corresponda, de la aplicación de la presente Ley por parte de las entidades de derecho público y privado, en los ámbitos nacional, regional y local, ejerciendo las siguientes atribuciones:

- a) Diseña, ejecuta, monitorea, supervisa y evalúa, de manera participativa y articulada, las acciones a nivel nacional, regional y local que realicen las entidades de derecho público del Estado en materia de promoción de la diversidad cultural, diálogo intercultural y ciudadanía intercultural, y en la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial.
- b) Formula y aprueba normas, lineamientos, directivas, estrategias y otras disposiciones que contribuyan a la protección, valoración y respeto de la diversidad cultural.
- c) Promueve, incentiva, realiza y difunde estudios, investigaciones campañas, estrategias, concursos y demás acciones que contribuyan a la formulación y/o mejora de las políticas públicas en la promoción de la diversidad cultural y la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial.
- d) Evalúa las medidas y acciones adoptadas por las entidades de derecho público y privado en la promoción de la diversidad cultural y prevención del racismo y la discriminación étnico-racial; reconociendo las buenas prácticas en la misma materia.
- e) Evalúa y supervisa el cumplimiento de las disposiciones normativas relacionadas a la promoción de la diversidad cultural y la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial. Asimismo, con apoyo de la entidad que apruebe dichas disposiciones normativas, supervisa el cumplimiento de las mismas, identificando las omisiones y brechas y emitiendo las recomendaciones correspondientes.
- f) Brinda asistencia técnica a las entidades de derecho público y privado en materia de promoción de la diversidad cultural y prevención del racismo y la discriminación étnico-racial.
- g) Difunde las expresiones de la diversidad cultural y sentidos de vida en el ámbito de las artes y las industrias culturales, por medios públicos disponibles de distinto tipo, a través de alianzas con sus promotores directos, y en respecto de los derechos morales y patrimoniales de dichas obras, buscando la





## *Proyecto de Ley*

- difusión de aquellas tradiciones y costumbres que puedan preservar las diversas identidades que caracterizan a las diversas regiones del país.
- h) Fomenta en el Estado y la sociedad los espacios de intercambio entre las distintas culturas de nuestro país, a nivel nacional, regional y local.
  - i) Elabora un informe anual sobre el cumplimiento de la presente Ley y su Reglamento. Este informe se elabora con los datos que reportan las entidades de derecho público y privado a requerimiento del Ministerio de Cultura y se presenta dentro del primer trimestre del año siguiente a reportar. Es remitido a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD); y publicado en el Portal Institucional del Ministerio de Cultura.
  - j) Promueve mecanismos de vigilancia y participación de las organizaciones de la sociedad civil sobre el cumplimiento de la gestión del Ministerio de Cultura para contar con servicios públicos libres de racismo y discriminación étnico-racial.
  - k) Elabora y difunde información actual y pertinente a la ciudadanía sobre las políticas de prevención del racismo y la sanción de la discriminación étnico-racial que viene desarrollando el Estado peruano.
  - l) Otras que establezca el Reglamento.

### **CAPÍTULO III PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL**

#### **Artículo 5.- Rol del Estado en la promoción de la diversidad cultural**

El Estado peruano identifica, protege y promueve la diversidad cultural garantizando el derecho de toda persona al respeto de su dignidad, así como al pleno goce y disfrute de sus derechos humanos en condiciones de igualdad. El Estado tiene por finalidad asegurar el pleno respeto de las personas y grupos de personas en el ejercicio de sus derechos culturales, en la expresión de su diversidad cultural y en la afirmación de una ciudadanía intercultural.

#### **Artículo 6.- Adecuación**

Las entidades públicas pueden adecuar de manera progresiva, en función al cumplimiento de la presente ley; sus procedimientos, códigos de conducta, cultura organizacional, guías, directivas y lineamientos para la prestación de servicios con pertinencia cultural, en los casos que corresponda.

#### **Artículo 7.- Medidas para la promoción de la diversidad cultural**

El Estado peruano, en todas sus instancias y niveles, se encuentra en la obligación de:

- a) Fomentar el reconocimiento positivo de las identidades y aportes de las diferentes culturas y grupos étnicos en todas las regiones y localidades, en particular, en aquellas donde existan grupos históricamente discriminados por



motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.

- b) Promover en el diseño de políticas nacionales, sectoriales o multisectoriales, y planes territoriales la incorporación de medidas en materia cultural, referidas a las memorias históricas, los saberes ancestrales y narrativas locales, con participación de la población beneficiaria y en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, especialmente aquellas que se han transmitido de forma intergeneracional en los pueblos indígenas u originarios y en la población afrodescendiente, según corresponda, en el marco de las normas del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN).
- c) Promover alianzas entre las entidades de derecho público y privado para la gestión de espacios de encuentro intercultural.
- d) Otras que establezca el Reglamento.

#### **CAPÍTULO IV PREVENCIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN ÉTNICO-RACIAL**

##### **Artículo 8.- Prohibición del racismo y la discriminación étnico-racial en la sociedad y el Estado**

El Estado peruano rechaza y sanciona toda práctica u omisión, teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas basadas en la superioridad o supremacía racial, así como cualquier acto de discriminación étnico-racial, toda vez que estos excluyen, restringen, anulan y/o menoscaban directa o indirectamente el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos fundamentales de la persona o grupos de personas y son contrarios a las obligaciones internacionales sobre la materia y a los principios que rigen el Estado Social y Democrático de Derecho.

##### **Artículo 9.- Medidas para la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial desde el Gobierno nacional**

El Poder Ejecutivo adopta las siguientes medidas para la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial, de acuerdo a las competencias de cada entidad que la conforman:

- a) Incorporar en programas o proyectos especiales disposiciones transversales orientadas a la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial, atendiendo a las causas estructurales de estas prácticas, especialmente en los grupos históricamente discriminados por motivo étnico-racial tales como, pueblos indígenas u originarios andinos y amazónicos, población afroperuana y personas de origen o ascendencia andina, amazónica y afrodescendiente, promoviendo su participación y/o la de sus representantes.
- b) Incorporar en los instrumentos de planificación información que permita medir la efectividad de las acciones de prevención y eliminación del racismo y la





## Proyecto de Ley

discriminación étnico racial, incluida la incorporación de variables de identificación étnica para facilitar el recojo de datos demográficos desagregados, según corresponda, en el marco de los documentos metodológicos elaborados por el ente rector del SINAPLAN.

- c) Promover e implementar medidas para asegurar el acceso a puestos de trabajo sin ningún tipo de discriminación étnico-racial en los ámbitos público y privado; así como medidas para la generación de oportunidades de empleo, empleabilidad y emprendimiento para los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.
- d) En el caso del Ministerio de Educación, implementar mecanismos pertinentes para promover y garantizar el acceso, permanencia en la Educación Básica, Técnico Productiva, Superior Tecnológica, Artística y Pedagógica, así como promover el acceso y la permanencia en la educación superior universitaria, de las personas pertenecientes a grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente, incidiéndose en la atención educativa para las mujeres en toda su condición etaria. El sector educación debe garantizar y/o asegurar el desarrollo de aprendizaje desde el uso de su lengua indígena u originaria, sea esta como lengua materna o como lengua de herencia, con la finalidad de preservar su diversidad cultural.
- e) En el caso del Ministerio de Educación, fomentar, difundir y desarrollar, en todas las etapas, niveles y modalidades del sistema educativo nacional, competencias en forma vinculada, simultánea y sostenida durante la experiencia educativa, que expresen y reflejen la cosmovisión, historia, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes tradicionales de los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente, como sus aportes a la construcción y desarrollo de la nación peruana. Esta disposición es extensiva a la formación inicial, a los docentes en servicio, y a los directores.
- f) En el caso del Ministerio de Salud, implementar mecanismos adecuados para garantizar el derecho a la salud con pertinencia cultural y diferenciada por las necesidades de atención por géneros en cuanto a la disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad a los servicios públicos y privados para los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.
- g) En el caso del Ministerio de Salud, implementar programas de promoción de la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, y prevención de la enfermedad,



además de la atención y rehabilitación con pertinencia cultural, enfocados en enfermedades prevalentes en grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente que incorporen el enfoque de género y discapacidad; así como programas para personas en situación de especial protección que, con motivo de su origen, ascendencia, identidad cultural o étnica, estén expuestos a condiciones de salud que requieran atención diferenciada.

- h) En el caso del Ministerio del Interior, implementar las medidas necesarias a fin de contar con personal especializado y capacitado para la prevención y atención de denuncias relativas a discriminación étnico-racial.
- i) Adoptar medidas para evitar y eliminar la propagación de mensajes, programas y/o publicidad que estigmaticen a quienes integran los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente, mediante la representación de estereotipos racistas o que inciten a la violencia racial.
- j) Reportar al Ministerio de Cultura sobre las medidas de prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial, incorporadas en sus instrumentos de gestión.
- k) Promover la participación informada de la ciudadanía, particularmente de los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, para diseñar y/o fortalecer las medidas de prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial.
- l) Otras que se establezcan en el Reglamento.

#### **Artículo 10.- Medidas para la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial desde los Gobiernos regionales y locales**

10.1 Los Gobiernos regionales y locales, en el marco de sus competencias y conforme a lo previsto en la presente Ley, son responsables de aprobar e implementar políticas regionales o locales, proyectos y programas integrando los principios y enfoques establecidos en la presente Ley de manera transversal, para la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial, y la promoción y protección de la diversidad cultural, de conformidad con las políticas nacionales; e incorporar la variable de autoidentificación étnica en sus procesos de planificación, seguimiento y evaluación.

10.2 Los Gobiernos regionales y locales, conforme a las competencias y funciones establecidas en sus correspondientes leyes orgánicas, y conforme a lo previsto en la presente Ley y la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural aprueban normas que tengan por objeto la prevención, prohibición y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, el reconocimiento, la promoción y protección de la diversidad cultural;





## Proyecto de Ley

asimismo, adoptan medidas dirigidas a desarrollar capacidades institucionales para su adecuada implementación. Estas normas establecen los procedimientos para la denuncia y fiscalización correspondiente, la tipificación de las infracciones y graduación de sanciones aplicables a personas naturales y jurídicas que van desde la imposición de multas hasta el cierre temporal o definitivo de los establecimientos, así como la imposición de medidas correctivas por la comisión de actos de discriminación étnico-racial en sus respectivas jurisdicciones, conforme al Capítulo V de la presente Ley.

### **Artículo 11.- Obligación de atención de requerimientos**

Las entidades de la administración pública, sus servidores/as y funcionarios/as públicos/as, bajo responsabilidad, así como todas las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, se encuentran obligadas a atender oportunamente los requerimientos o las solicitudes formuladas por el Ministerio de Cultura, en el ejercicio de sus atribuciones establecidas en la presente Ley, y de la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD).

### **Artículo 12.- Prestación de servicios públicos libres de racismo y discriminación étnico-racial**

Las entidades de derecho público y privado que presten servicios públicos garantizan la prestación de servicios libres de racismo y discriminación étnico-racial. Para tales efectos, realizan, como mínimo, las siguientes medidas y/o acciones:

- a) Diseñar, implementar y ejecutar guías, directivas y lineamientos para la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial atendiendo a las causas estructurales de tales prácticas, poniendo especial énfasis en aquellos casos referidos a grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.
- b) Perfeccionar y armonizar el Sistema Estadístico Nacional incorporando la variable de autoidentificación étnica. Las guías, directivas, lineamientos y otros documentos, incorporan la referida variable a fin de identificar las necesidades específicas de quienes integran los pueblos indígenas u originarios andinos y amazónicos, comunidades nativas, campesinas y población afrodescendiente, de ascendencia andina, amazónica, para el diseño e implementación de las correspondientes políticas públicas.
- c) Implementar programas de formación y capacitación para los servidores/as y funcionarios/as públicos/as sobre diversidad cultural, derechos lingüísticos, racismo y discriminación étnico-racial, orientados a la prestación de un servicio sin discriminación y con pertinencia cultural. La autoridad competente incorpora



el enfoque intercultural en el Plan de Desarrollo de las Personas como eje obligatorio.

- d) En el caso del Ministerio de Educación, fomentar, difundir e incorporar en todos los sistemas y modalidades del sistema educativo nacional contenidos que expresen y reflejen la cosmovisión, historia, cultura, tradiciones, conocimientos, saberes tradicionales y lenguas de los pueblos indígenas u originarios y de la población afrodescendiente, de ascendencia andina, amazónica, así como sus aportes a la construcción y desarrollo de la nación peruana.
- e) Promover y realizar investigaciones en las áreas de educación, salud y empleo, entre otras, dirigidas a la mejora de la calidad de vida de quienes integran los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.
- f) Adoptar medidas necesarias para evitar y eliminar la propagación de mensajes, programas y/o publicidad que estigmaticen a quienes integran los pueblos indígenas u originarios andinos y amazónicos, comunidades nativas, campesinas y población afrodescendiente, de ascendencia andina, amazónica, mediante la representación de estereotipos racistas. La entidad competente, según corresponda, incorpora criterios deontológicos contra la discriminación étnico-racial a través del código de ética u otros instrumentos.
- g) Otras que se establezcan en el Reglamento.

### **Artículo 13.- Medidas en los órganos que administran justicia**

Sin afectar su autonomía constitucionalmente reconocida, los órganos que imparten justicia consideran adoptar medidas para garantizar una administración de justicia libre de racismo y discriminación étnico-racial, tales como:

- a) Establecer procedimientos efectivos y eficientes para la recepción y atención de denuncias y sanción de actos de discriminación étnico-racial; a fin de obtener, de ser el caso, la sanción, la reparación del daño y el resarcimiento de las personas afectadas, eliminando obstáculos para el acceso a la justicia, en particular de los grupos en situación de especial protección.
- b) Garantizar e implementar mecanismos adecuados para que las personas pertenecientes a los pueblos indígenas u originarios, así como aquellas personas con lengua materna distinta del castellano, ejerzan con plenitud sus derechos lingüísticos en instancias judiciales o administrativas, asegurando la participación de intérpretes y/o traductores en la referida lengua o, de ser el caso, de servidores públicos bilingües debidamente certificados por las entidades competentes.
- c) Adecuar sus sistemas de información para identificar las denuncias y los procesos de discriminación étnico-racial, a cargo del Ministerio Público y el Poder Judicial, debiendo para tal efecto, sincronizarse con el Sistema Estadístico Nacional, que incorpora la variable de autoidentificación étnica.





## *Proyecto de Ley*

- d) Emitir resoluciones considerando la lengua materna de ambas partes o de una de ellas, en respeto de sus derechos lingüísticos.

### **Artículo 14.- De los medios de comunicación**

- 14.1 Los medios de comunicación públicos y privados, sean radiales, televisivos, escritos o a través de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, como las redes sociales u otro medio similar, adoptan las acciones necesarias a fin de evitar la emisión de contenidos, expresiones, mensajes y/o manifestaciones racistas o discriminatorias.
- 14.2 Los contenidos transmitidos por los medios de comunicación públicos contribuyen a la promoción y difusión de la diversidad cultural, la herencia cultural y la participación de los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente.
- 14.3 El Estado promueve que las condiciones establecidas por los medios de comunicación privados contribuyan de forma efectiva y con pertinencia cultural a la promoción de la diversidad cultural

### **Artículo 15.- Productos y servicios prestados en el ámbito privado**

Las entidades de derecho privado que proveen bienes y servicios aplican los principios y las disposiciones establecidas en la presente Ley y aseguran mecanismo de prevención y sanción en sus reglamentos internos de trabajo de los casos de racismo y discriminación étnico-racial, tanto en las relaciones de trabajo al interior de las mismas, como en la provisión de bienes y servicios en concordancia con los alcances de la presente ley y las disposiciones de legislación laboral sobre la materia.

### **Artículo 16. Plataforma “Alerta contra el Racismo”**

La Plataforma “Alerta contra el Racismo”, a cargo del Ministerio de Cultura, constituye una herramienta de interacción entre la ciudadanía y el Estado para la identificación de actos de racismo y/o discriminación étnico-racial, la comunicación oportuna con la autoridad pertinente para su tratamiento y sanción, de corresponder, así como efectuar seguimiento al accionar del Estado en dicha materia. Asimismo, recopila datos, formula y difunde reportes, realiza análisis que permitan evaluar las políticas públicas existentes sobre la materia para su reformulación o mejora continua. Para ello, la información pertinente se transmitirá a las autoridades competentes y a la ciudadanía en general.



## **CAPÍTULO V SUPERVISIÓN Y SANCIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN ÉTNICO-RACIAL**

### **Artículo 17.- Supervisión**

El Ministerio de Cultura es competente para realizar la supervisión de las entidades obligadas al cumplimiento de lo establecido en la presente Ley y su Reglamento, así como para solicitar información de los procesos y procedimientos para la sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, según lo dispuesto en el artículo 324 del Código Procesal Penal. Sin perjuicio de las acciones de supervisión que se encuentran a cargo de las entidades competentes, en función a la normativa especial, el Ministerio de Cultura ejerce labores de vigilancia respecto de la implementación de las medidas de prevención y adecuada sanción contra el racismo y la discriminación étnico-racial.

### **Artículo 18.- Denuncias y sanciones por actos de racismo y discriminación étnico-racial**

18.1. Las entidades competentes para conocer y tramitar las denuncias por discriminación, lo hacen en el ámbito administrativo y judicial, según corresponda.

18.2. Las sanciones por actos de racismo y discriminación étnico-racial e incitación al odio y/o violencia étnico-racial se aplican en concordancia con lo establecido en las disposiciones legales complementarias y reglamentarias a la presente Ley.

### **Artículo 19.- Reglas adicionales para los procedimientos administrativos**

Sin perjuicio de lo previsto en la normativa especial, las entidades competentes para conocer los casos de discriminación étnico-racial, en los procedimientos administrativos sancionadores aplican las siguientes reglas:

- a) Difundir información sobre los mecanismos de denuncia administrativa de actos de discriminación étnico-racial, con pertinencia cultural, sin perjuicio del derecho expedito de la persona de denunciar penalmente al funcionario agresor en base al Código Penal vigente.
- b) Adoptar las medidas necesarias para atribuir la carga de la prueba al presunto infractor respecto de la acreditación de la causa objetiva y razonable del trato diferenciado, realizando las adecuaciones y modificatorias que correspondan de manera progresiva y en el marco de la normativa que les rige para tal fin.
- c) Otros que establezca el Reglamento.





# Proyecto de Ley

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### **PRIMERA.- Reglamento**

El Reglamento de la presente Ley se aprueba mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Cultura, en un plazo máximo de noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la Ley.

### **SEGUNDA.- Mecanismos de participación**

Las entidades de la Administración Pública, incluyendo a los Gobiernos Regionales y Locales, deben implementar los mecanismos de participación que correspondan para que los pueblos indígenas u originarios y la población afroperuana participen en la formulación, aplicación y evaluación de las medidas de promoción de la diversidad cultural, y la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial.

Las entidades públicas que van a convocar y realizar procesos de participación con pueblos indígenas u originarios y población afroperuana, pueden solicitar al Ministerio de Cultura capacitación y asistencia técnica para desarrollar actividades o procesos de participación.

### **TERCERA.- Financiamiento**

La implementación de las acciones previstas en esta Ley, se financian con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

### **CUARTA.- Adecuación a la presente Ley**

Las entidades públicas de todos los niveles de Gobierno, los organismos constitucionalmente autónomos, los programas o proyectos especiales, así como las empresas del Estado, en el término de ciento ochenta (180) días calendario contados a partir de la vigencia del Reglamento de la Ley, dictan las disposiciones que sean necesarias para la evaluación y adecuación de las normas de cada sector, con énfasis en lo establecido en los artículos 6, 9, 10 y 12 de la presente Ley. El Ministerio de Cultura se encarga del seguimiento al cumplimiento de esta obligación.

En el plazo indicado, los Gobiernos Regionales y Locales adoptan, mediante sus respectivas ordenanzas, las siguientes medidas para la prohibición y sanción de actos de discriminación étnico-racial en espacios públicos, conforme a las competencias y funciones establecidas en sus correspondientes leyes orgánicas:

- a) Establecen procedimientos administrativos para la denuncia, fiscalización y sanción por la comisión de actos de discriminación étnico-racial en espacios públicos, que van desde la imposición de multas hasta el cierre temporal o definitivo de los establecimientos, cuando corresponda, así



como la imposición de medidas correctivas por la comisión de actos de discriminación étnico-racial en sus respectivas jurisdicciones.

- b) Incorporan medidas de prevención y atención de actos de discriminación étnico-racial en espacios públicos.
- c) Brindan capacitación a su personal, en especial a aquellos trabajadores que brindan atención al público.

### DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

#### **ÚNICA.- Desarrollo de jurisprudencia y precedentes vinculantes**

El Poder Judicial y el Tribunal Constitucional, de forma progresiva y en el marco de lo establecido en sus competencias y la normatividad de la materia, verifican si cuentan con jurisprudencia y/o precedentes vinculantes, así como con plenos jurisdiccionales que permitan a los jueces de las segundas y primeras instancias resolver conforme a los términos expuestos en la presente ley.

### DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

#### **PRIMERA.- Incorporación del artículo 323-A al Código Penal**

Incorpórase el artículo 323-A al Código Penal, en los términos siguientes:

##### ***“Artículo 323-A.- Incitación al odio étnico-racial***

*El que, por sí o mediante terceros, por cualquier medio, difunde o promueve ideas basadas en la superioridad o en el odio étnico-racial será sancionado con pena privativa de libertad no menor de dos años ni mayor de cuatro años.*

*Si el agente difunde ideas que hagan referencia directa o indirecta al ejercicio de violencia física o mental; o se vale de tecnologías de información o comunicación, o es funcionario público, la pena privativa de libertad será no menor de dos ni mayor de cinco años e inhabilitación conforme a los numerales 1 y 2 del artículo 36”.*



#### **SEGUNDA.- Modificación del artículo VI del Título Preliminar, incisos e) del numeral 15.1 y a) del numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud**

Modifícase el artículo VI del Título Preliminar, incisos e) del numeral 15.1 y a) del numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud, en los siguientes términos:



## Proyecto de Ley

*“VI. Es de interés público la provisión de servicios de salud, cualquiera sea la persona o institución que los provea. Es responsabilidad del Estado promover las condiciones que garanticen una adecuada cobertura de prestaciones de salud a la población, libres de racismo o discriminación y en términos socialmente aceptables de seguridad, oportunidad, calidad.  
(...)”*

*Artículo 15.- Toda persona tiene derecho a lo siguiente:  
(...)”*

### *15.1 Acceso a los servicios de salud*

*e) A obtener servicios, medicamentos y productos sanitarios adecuados y necesarios para prevenir, promover, conservar o restablecer su salud, según lo requiera la salud del usuario, garantizando su acceso en forma oportuna y equitativa. El Estado garantiza que los servicios de salud sean culturalmente pertinentes y libres de racismo o discriminación.  
(...)”*

### *15.2 Acceso a la información*

*a) A ser informada adecuada y oportunamente de los derechos que tiene en su calidad de paciente y de cómo ejercerlos, tomando en consideración su idioma, cultura y circunstancias particulares. El Estado garantiza que la información brindada se realice con pertinencia cultural con el fin de evitar el racismo y la discriminación”.*

### **TERCERA.- Incorporación del inciso 9 al artículo 6, del inciso 7 al artículo 7 y del inciso 6 al artículo 8 y modificación del inciso 1 del artículo 9 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública**

Incorpórase el inciso 9 al artículo 6, el inciso 7 al artículo 7 y el inciso 6 al artículo 8 y modifíquese el inciso 1 del artículo 9 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública en los siguientes términos:

#### **“Artículo 6.- Principios de la Función Pública**

*El servidor público actúa de acuerdo a los siguientes principios:  
(...)”*

#### *9. Igualdad y no discriminación*

*Respeta y garantiza el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas en igualdad de condiciones.*

#### **Artículo 7.- Deberes de la Función Pública**

*El servidor público tiene los siguientes deberes:  
(...)”*

#### *7. Trato con pertinencia cultural*



*Todo servidor público debe dar un trato adecuado y culturalmente pertinente, respetando todas las manifestaciones de la identidad étnica y cultural de las personas.*

**Artículo 8.- Prohibiciones Éticas de la Función Pública**

*El servidor público está prohibido de:*

*(...)*

**6. Discriminar**

*Cometer actos de discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole”.*

**Artículo 9.- Órgano de la Alta Dirección**

*9.1 El Órgano de la Alta Dirección de cada entidad pública ejecuta, en la institución de su competencia, las medidas para promover la cultura de probidad, transparencia, justicia, no discriminación y servicio público establecido en el presente Código. (...)*

**CUARTA.- Modificación del inciso 1 del artículo 4 de la Ley N° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud**

Modifícase el inciso 1 del artículo 4 de la Ley N° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, en los siguientes términos:

*“Artículo 4.- Principios*

*Los principios del aseguramiento universal en salud son los siguientes:*

*1. Universalidad.- La salud es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Política del Perú y demás documentos y convenios suscritos por el Estado peruano y otras leyes de menor jerarquía; por ello, el aseguramiento universal en salud es la garantía de la protección de la salud para todas las personas residentes en el Perú, sin discriminación por motivos étnico-raciales o de cualquier otra índole, en todas las etapas de la vida”.*

**QUINTA.- Incorporación del inciso k y modificación del penúltimo párrafo del artículo 49 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial**

Incorpórase el inciso k y modifíquese el penúltimo párrafo del artículo 49 de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, en los siguientes términos:





## Proyecto de Ley

### **“Artículo 49.- Destitución**

*Son causales de destitución, la transgresión por acción u omisión de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerado como muy grave.*

*También se consideran faltas o infracciones muy graves, pasibles de destitución, las siguientes:*

*(...)*

*k) Incurrir en actos de discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole, que afecten gravemente la dignidad de los estudiantes y otros miembros de la comunidad educativa o institución educativa.*

*(...)*

*En el caso de los profesores que prestan servicios en las instituciones educativas, que incurran en las faltas señaladas en los literales d), e), f), g), h) y k), iniciado el proceso investigador previo al proceso administrativo disciplinario y en tanto estos no concluyan, el profesor es retirado de la institución educativa”.*

### **SEXTA.- Modificación del inciso m) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil**

Modifícase el inciso m) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en los siguientes términos:

#### **“Artículo 85. Faltas de carácter disciplinario**

*Son faltas de carácter disciplinario que, según su gravedad, pueden ser sancionadas con suspensión temporal o con destitución, previo proceso administrativo:*

*(...)*

*m) Discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole”.*

### **SÉPTIMA.- Incorporación de los incisos 87.10 y 87.11 al artículo 87, de los incisos 95.10 y 95.11 al artículo 95, y de los incisos 99.9 y 99.10 al artículo 99 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria**

Incorpórase los incisos 87.10 y 87.11 al artículo 87, los incisos 95.10 y 95.11 al artículo 95, y los incisos 99.9 y 99.10 al artículo 99 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, en los siguientes términos:



**“Artículo 87. Deberes del docente**

Los docentes deben cumplir con lo siguiente:

(...)

87.10 Ejercer la docencia con estricto respeto de la diversidad étnica y cultural de los estudiantes y demás miembros de la comunidad universitaria, sin cometer actos de discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole.

87.11 Los otros que dispongan las normas internas y demás normas dictadas por los órganos competentes”

**Artículo 95. Destitución**

Son causales de destitución la transgresión por acción u omisión, de los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la función docente, considerándose como muy graves las siguientes:

(...)

95.10 Incurrir en actos de discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole, que afecten gravemente la dignidad de los estudiantes y otros miembros de la comunidad universitaria.

95.11 Otras que establezca el Estatuto.

**Artículo 99. Deberes de los estudiantes**

Son deberes de los estudiantes:

(...)

99.9. Respetar la diversidad étnica y cultural de los estudiantes y demás miembros de la comunidad universitaria, sin cometer actos de discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole.

99.10 Los demás que disponga el Estatuto de cada universidad.



**OCTAVA.- Modificación de los artículos 75 y 77 de la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión**

Modifícase los artículos 75 y 77 de la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión, en los siguientes términos:



## Proyecto de Ley

### **“Artículo 75.- Infracciones leves**

Constituyen infracciones leves:

- a) La producción de interferencias no admisibles definidas en el Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y aquellas que se deriven de los defectos de los equipos de radiodifusión.
- b) Incumplir injustificadamente la transmisión de los programas que hayan sido promocionados en la fecha, horario o con las características de contenido o duración anunciadas.
- c) El incumplimiento de informar sobre modificaciones producidas respecto de los representantes legales y otras, a que se refieren los artículos 27 y 28.
- d) No exhibir en un lugar visible la Licencia de Operación.

### **Artículo 77.- Infracciones muy graves:**

Constituyen infracciones muy graves:

(...)

- h) La emisión de mensajes o contenidos basados en motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole en perjuicio de una persona o grupo de personas.
- i) La omisión en la presentación y publicación del Código de Ética”.
- j) La omisión de incluir en la estructura del Código de Ética los Principios del Servicio de Radiodifusión, que son los principios de defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad, de valoración positiva de la diversidad cultural y de no discriminación.



### **NOVENA.- Modificación del inciso d) del artículo 65 y el inciso g) del artículo 66 de la Ley del Fomento del Empleo, Decreto Legislativo N° 728**

Modifícase el inciso d) del artículo 65 y el inciso g) del artículo 66 de la Ley del Fomento del Empleo, Decreto Legislativo N° 728, en los siguientes términos:

**“Artículo 65.-** Es nulo el despido que tenga por motivo:

(...)

- d) La discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole.

(...)”

**Artículo 66.-** Son actos de hostilidad equiparables al despido los siguientes:

(...)

g) Los actos de discriminación por motivos étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole.  
(...)"

**DÉCIMA.- Modificación del inciso 1) del artículo VII del Título Preliminar y los incisos 5) del artículo 2 y 15) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú**

Modifícase el inciso 1) del artículo VII del Título Preliminar y los incisos 5) del artículo 2 y 15) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, en los siguientes términos:

***“Artículo VII.- Principios Institucionales***

*Para el ejercicio de sus funciones y atribuciones, la Policía Nacional del Perú se orienta por los siguientes principios:*

1) *Primacía de la persona humana y sus derechos fundamentales: La defensa y protección de la persona humana, el respeto a su dignidad y a las garantías para el pleno ejercicio de sus derechos fundamentales, considerando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad, libres de racismo y discriminación; tienen primacía en el ejercicio de la función policial;*  
(...)

***Artículo 2.- Funciones***

*Son funciones de la Policía Nacional del Perú las siguientes:*  
(...)

5) *Garantizar los derechos de las personas y la protección de sus bienes, privilegiando de manera especial a la población en situación de especial protección, incorporando los enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad, libres de racismo y discriminación en sus intervenciones;*  
(...)

***Artículo 5.- Derechos del personal policial***

*El personal policial tiene los siguientes derechos:*  
(...)

15) *Respeto a sus derechos fundamentales, que comprenden la igualdad, no discriminación y prohibición de racismo, educación, libre desarrollo de la personalidad y unidad familiar; y,*  
(...)"





## Proyecto de Ley

### UNDÉCIMA.- Modificación del artículo 7 de la Ley N° 30714, Ley que Regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú

Modifícase el artículo 7 de la Ley N° 30714, Ley que Regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, en los siguientes términos:

#### **“Artículo 7. Trato debido**

*El personal policial brinda un trato cortés y respetuoso a la ciudadanía. Las comisarías y dependencias policiales constituyen espacios libres de racismo y discriminación. El mismo trato debe darse entre el personal de la Policía Nacional del Perú”.*

### DUODÉCIMA.- Incorporación del inciso i) al artículo 77 e inciso m) al artículo 78 Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior

Incorpórase el inciso i) al artículo 77 e inciso m) al artículo 78 Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior en los siguientes términos:

#### **“Artículo 77. Deberes de los docentes de la carrera pública**

Los deberes de los docentes de la carrera pública son los siguientes:

(...)

- i) *Ejercer la docencia con estricto respeto de la diversidad étnica y cultural de los estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa, sin cometer actos de discriminación por motivos **étnico-raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o de cualquier otra índole.***

#### **Artículo 78. Derechos de los docentes de la carrera pública**

Los derechos de los docentes de la carrera pública son los siguientes:

(...)

- m) *Ejercer la docencia en igualdad de condiciones sin limitación, ni restricción alguna en razón a su identidad étnica o cultural que no se justifique en criterios objetivos debidamente motivados. (...)*”

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima,

MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO  
Presidente de la República

VICENTE ANTONIO ZEBALLOS SALINAS  
Presidente del Consejo de Ministros

# PROYECTO DE LEY DE PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD CULTURAL PARA LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN ÉTNICO-RACIAL

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. ANTECEDENTES

El Perú es un país multiétnico, multicultural y multilingüe, donde cohabitan 55 pueblos indígenas u originarios (51 amazónicos y 4 andinos), distribuidos en más de 7 mil localidades entre comunidades campesinas, nativas, asentamientos, caseríos, entre otras formas de organización<sup>1</sup>. Existen 48 lenguas indígenas u originarias, habladas por 4 millones 477 mil 195 millones de ciudadanos y ciudadanas. Asimismo, se sabe que 6 millones 813 mil 602 personas se sienten o consideran indígenas o afroperuanos de acuerdo a los últimos Censos de Población y Vivienda<sup>2</sup>.

De otro lado, según la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios, los departamentos con la mayor cantidad de localidades de pueblos indígenas son Loreto, Puno y Cusco<sup>3</sup>. A su vez, la mayor presencia de la población afroperuana se da en Tumbes, Piura, Lambayeque y La Libertad<sup>4</sup>.

Al respecto, la diversidad cultural es considerada patrimonio de la humanidad, esto es, a decir de la Unesco, el hecho de reconocer que, es *“tan necesaria para la humanidad como la biodiversidad para los seres vivos”* y *“su salvaguardia se erige en imperativo ético indisoluble del respeto por la dignidad de la persona”*<sup>5</sup>.

En virtud de la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, la diversidad cultural no se debería percibir como un patrimonio estático, sino como un proceso que tienda a garantizar la interacción armoniosa y la voluntad de convivir entre personas y grupos con identidades culturales plurales, variadas y dinámicas, lo que, definitivamente, permite intercambios, de innovación y creatividad, garantizando la inclusión y cohesión social con la participación de todos los/las ciudadanos/as y dotando a la sociedad de vitalidad y paz, como medios para una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria para todas/os.

En la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005) de la UNESCO, también se reconoce que la diversidad cultural es una característica de la humanidad y que constituye un patrimonio común de la misma; pues, esta se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades, a través de la creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, sin importar los medios y tecnologías utilizadas.

En consecuencia, por lo referido, es importante reconocer y revalorizar la diversidad cultural como concepto, definición y sobre todo en su calidad de patrimonio de la



<sup>1</sup> BASE DE DATOS DE PUEBLOS INDÍGENAS. Link: <https://bdpi.cultura.gob.pe/mapa-interactivo>

<sup>2</sup> INEI (2017) Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas

<sup>3</sup> BASE DE DATOS DE PUEBLOS INDÍGENAS. Link: <https://bdpi.cultura.gob.pe/mapa-interactivo>

<sup>4</sup> INEI (2017) Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas

<sup>5</sup> UNESCO. Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Una visión, una plataforma conceptual, un semillero de ideas, un paradigma nuevo. 2002.

humanidad, hecho reconocido en diversos instrumentos internacionales como los mencionados y a los cuales el Estado peruano se ha adherido; por lo que resulta legítimo el hecho de generar mecanismos constitucionales y legales que la promuevan y garanticen.

No obstante nuestra gran diversidad como país, los peruanos y peruanas manifiestan haberse sentido discriminados, entre otras razones, por su color de piel, por su nivel de ingresos, por sus rasgos faciales o físicos, por su lugar de procedencia, por su forma de hablar y por sus costumbres, entre otros factores. Asimismo, los Censos Nacionales 2017 revelan que los integrantes de los pueblos indígenas y la población afroperuana ven limitado su acceso a los servicios públicos tales como salud, educación, entre otros.

Esta problemática se ve agravada por la ausencia de un marco normativo específico que aborde de manera integral los mecanismos de prevención y sanción del racismo y los actos de discriminación étnico-racial. Debido a ello, se identificó la necesidad de proponer una norma especial dirigida a plantear medidas concretas para la promoción de la diversidad cultural, el fortalecimiento de la potestad sancionadora del Estado en dicha materia, así como de las vías para la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial.

Por tal motivo, durante el año 2018, el Ministerio de Cultura, a través de la Dirección de Diversidad Cultural y Eliminación de la Discriminación Racial del Viceministerio de Interculturalidad, elaboró una propuesta de Ley para la prevención, eliminación y sanción del racismo y los actos de discriminación étnico-racial, la cual fue validada participativamente ante el Grupo de Trabajo con Población Afroperuana (GTPA) y el Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas (GTPI), así como ante los representantes de las entidades públicas y expertos en la materia.

A inicios del año 2019, luego de recibir los diversos aportes de los sectores del Poder Ejecutivo, la referida propuesta fue aprobada en el Consejo de Ministros para su presentación ante el Poder Legislativo. El Proyecto de Ley N° 3793/2018-PE para la Prevención, Eliminación y Sanción del Racismo y la Discriminación Racial fue presentado al Congreso de la República el 10 de enero de 2019 y derivado días después a las Comisiones de Cultura y Patrimonio, así como a la de Constitución y Reglamento, para su debate respectivo. No obstante, no se emitió dictamen favorable a dicho proyecto de ley; posteriormente, se disolvió el Congreso de la República.

Dada la urgente necesidad de contar con una norma que dé respuesta integral a este problema histórico, a través de medidas preventivas, de eliminación y fortalecimiento de los mecanismos de sanción existentes, se presenta nuevamente esta propuesta normativa.

## **2. ANÁLISIS DE LA PROBLEMÁTICA**

### **2.1. Marco conceptual**

El racismo es la ideología basada en que los seres humanos pueden ser categorizados en razas, esta categorización se fundamenta únicamente en características físicas y/o biológicas de los seres, y postula que dentro de esta categorización existen algunas razas que son superiores a otras<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> MINISTERIO DE CULTURA. Alerta contra el Racismo. Disponible en: <http://alertacontraelracismo.pe/>

La Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación étnico-racial y formas conexas de intolerancia precisa que el racismo consiste en cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial<sup>7</sup>.

Si bien la existencia de razas no tiene sustento científico porque todos los seres humanos forman parte de una misma especie y condición biológica, se usa el término como categoría de análisis para hacer frente al racismo. Como se discrimina por una ideología de “razas”, no se puede renunciar a seguir hablando de “raza” si se quiere combatir el racismo; en este sentido, concordamos con la antropóloga Segato que no hay que tener miedo a nombrar la realidad del racismo (Segato, 2006).

Las “razas” no existen; sin embargo, muchas personas en el mundo, de manera general en América Latina y el Caribe, de forma particular, siguen pensando y actuando como si las razas existieran y, como consecuencia, “las razas existen como categorías sociales de gran tenacidad y poder. Si la gente discrimina sobre la base de sus ideas de raza, esto es una realidad social de suma importancia”<sup>8</sup>. De igual manera, muchos instrumentos internacionales relativos a derechos humanos vigentes y ratificados por el Estado consignan los términos raza y racismo, justamente para hacer regular esta problemática.

La Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales emitida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), precisa en el numeral 2 del artículo 2 que el racismo engloba las ideologías racistas, las actitudes fundadas en los prejuicios raciales, los comportamientos discriminatorios, las disposiciones estructurales y las prácticas institucionalizadas que provocan la desigualdad racial, así como la idea falaz de que las relaciones discriminatorias entre grupos son moral y científicamente justificables; se manifiesta por medio de disposiciones legislativas o reglamentarias y prácticas discriminatorias, así como por medio de creencias y actos antisociales; obstaculiza el desenvolvimiento de sus víctimas, pervierte a quienes lo ponen en práctica, divide a las naciones en su propio seno, constituye un obstáculo para la cooperación internacional y crea tensiones políticas entre los pueblos; es contrario a los principios fundamentales del derecho internacional y, por consiguiente, perturba gravemente la paz y la seguridad internacional<sup>9</sup>. La declaración no es equiparable a un tratado internacional; sin embargo, al ser la costumbre internacional fuente del derecho internacional público, goza de fuerza vinculante y de persuasión para los Estados miembros.

La Defensoría del Pueblo define a la discriminación como el trato diferenciado basado en determinados motivos prohibidos por el ordenamiento jurídico que tiene por objeto o por resultado la anulación o menoscabo en el ejercicio o goce de derechos y libertades fundamentales de una persona o de un grupo de personas<sup>10</sup>. De igual

<sup>7</sup> ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *Convención interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia*. Disponible en: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados\\_multilaterales\\_interamericanos\\_A-68\\_racismo.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_A-68_racismo.pdf)

<sup>8</sup> WADE, Peter. *Raza y etnicidad en Latinoamérica*. Quito: Ediciones Abya-Yala, 2000, p. 21.

<sup>9</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). *Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales*. París, 27 de noviembre de 1978.

<sup>10</sup> DEFENSORÍA DEL PUEBLO. *La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes*.

Lima, 2007, p. 29.



forma, la Defensoría detalla que para que un acto sea considerado como discriminatorio deben concurrir tres elementos mencionados en su definición:

- **Un trato diferenciado o desigual:** Todo acto discriminatorio tiene su origen en un trato desigual hacia una persona o grupo de personas respecto del trato dirigido a otros.
- **Un motivo o razón prohibida:** Dichos motivos pueden estar basados en:
  - Las características de las personas, independientemente de su voluntad (raza, origen, sexo, identidad étnica o cultural, idioma, discapacidad, enfermedad, apariencia física, condición económica y condición social).
  - Las posiciones asumidas voluntariamente por las personas en ejercicio del libre desarrollo de su personalidad (religión, opinión, filiación política, filiación sindical, orientación u opción sexual e indumentaria).
- **Un objetivo o un resultado:** Para que un trato diferenciado y basado en un motivo prohibido vulnere el derecho a la no discriminación, "es necesario que se produzca la afectación o la posibilidad de afectación de algún derecho, o la anulación o alteración de la igualdad de oportunidades o de trato".<sup>11</sup> Por cuanto, cuando concurren los tres elementos estaremos frente a un acto de discriminación, que vulnera el derecho a la no discriminación ya sea por motivos de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico.

La discriminación étnico racial se entiende como todo trato diferenciado, excluyente o restrictivo que tenga por motivo las características raciales de las personas tales como color de piel, facciones físicas, color y tipo de cabello; y/o características étnicas como identidad cultural, conjunto de hábitos, costumbres, indumentaria, formas de vida, idioma o lengua, lugar de origen o procedencia, etc., que tenga como objetivo o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas en la esfera política, económica, social y cultural.<sup>12</sup> Es decir, una conducta discriminatoria de este tipo se expresa a través de un trato diferenciado, en función de características que definen la identidad de una persona como parte de un grupo cultural, o sea desvalorizando su cultura (motivo étnico); o en función de sus características físicas (motivo racial).<sup>13</sup>

## 2.2. Estado situacional de la discriminación étnico-racial en el Perú

En el Perú, desde la Colonia, ha existido una estructura social discriminatoria y excluyente contra la población indígena y la población afrodescendiente, constituyendo una grave vulneración de sus derechos fundamentales; la misma que se ha sostenido en el tiempo ante la ausencia de medidas y políticas eficaces para atender esta problemática.

Dichas prácticas discriminatorias se han mantenido vigentes gracias a estructuras políticas, jurídicas y sociales, así como estándares culturales, que generan desventajas para estas poblaciones. De este modo, la discriminación hacia ciertos grupos étnico-culturales se encuentra arraigada en la organización social, por lo que no es percibida y, por tanto, ha carecido de atención por parte del Estado<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Ídem

<sup>12</sup> MINISTERIO DE CULTURA. Alerta contra el Racismo. Disponible en: <http://alertacontraelracismo.pe/>

<sup>13</sup> MINISTERIO DE CULTURA. *Discriminación étnico-racial en medios de comunicación Diagnóstico situacional*. Lima.2017. Pág.25

<sup>14</sup> Se trata de una discriminación estructural o "desigualdad estructural que incorpora datos históricos y sociales que explican desigualdades de derecho (*de jure*) o de hecho (*de facto*) como resultado de una situación de exclusión social o de sometimiento de grupos vulnerables por otros, en forma sistemática y



Según los resultados Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda, III de Comunidades Nativas y I Comunidades Campesinas (en adelante, CPV 2017), llevados a cabo por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), un 25.8% de peruanos y peruanas se autoidentifica como parte de un pueblo indígena u originario, mientras que el 3.6% de peruanos y peruanas se autoidentifica como parte de la población afroperuana. Sin embargo, esta diversidad cultural se ve menoscabada por las brechas sociales que aún existen y evidencian una desigualdad o discriminación que, como ya hemos visto, resulta estructural. Los datos de la Encuesta Nacional de Hogares del año 2018 (en adelante, ENAHO 2018), señalan que mientras el 17.5% de la población de lengua materna no indígena<sup>15</sup> se encuentra en situación de pobreza, el porcentaje se eleva a 32.3% en el caso de la población con lengua materna indígena.

Estas dificultades de acceso a los servicios y prestaciones del Estado son más difíciles de superar si se considera que, de acuerdo a la ENAHO, 2018, la población indígena y la población afroperuana presentan una mayor incidencia de pobreza, llegando a un 33.3% y al 27.5%, respectivamente; porcentajes que son mayores al 20.5% del promedio nacional<sup>16</sup>.

De acuerdo con los CPV 2017 se observa que existen brechas en los niveles educativos alcanzados en lo relativo a educación superior, tanto universitaria como no universitaria, entre la población que se autoidentifica como blanca, mestiza, entre otros, y la población indígena y afroperuana. Esto se evidencia a través del siguiente cuadro:

<b>Población censada de acuerdo a la variable de autoidentificación étnica</b>	<b>Educación superior universitaria</b>	<b>Educación superior no universitaria</b>
Blanca(o)/Mestiza(o)/Otra(o)	22,1%	15,5%
Indígena u originario de los Andes	14,7%	11,6%
Indígena u originario de la Amazonía	6,3%	6%
Afroperuano(a)	11,5%	12%

Elaboración Propia. Fuente: Censos Nacionales 2017.

Asimismo, el CPV 2017 revela que mientras el 16.4% de la población con lengua materna no indígena no cuenta con el servicio de agua potable en sus viviendas, este porcentaje asciende a 32.7% en el caso de la población con lengua materna indígena. Por su parte, la Encuesta Nacional "Percepciones sobre Diversidad Cultural y Discriminación Étnico-racial", realizada por Ipsos Public Affairs<sup>17</sup> por encargo del Ministerio de Cultura (2017), ha arrojado datos significativos sobre la discriminación étnico-racial. Así, por ejemplo, la mayoría de los encuestados (59%) considera que la población quechua o aimara y la población afroperuana son las más discriminadas en

debido a complejas prácticas sociales y sistemas de creencias" (Pelletier Quiñones, Paula, "La discriminación estructural en la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, N° 60, 2014, p. 205).

<sup>15</sup> Lengua no indígena incluye: castellano, otras lenguas extranjeras y sordomudo o lenguaje de señas.

<sup>16</sup> Encuesta Nacional de Hogares 2018.

<sup>17</sup> MINISTERIO DE CULTURA. *I Encuesta Nacional Percepciones sobre Diversidad Cultural y Discriminación étnico Racial*. Ipsos Public Affairs. 2017.



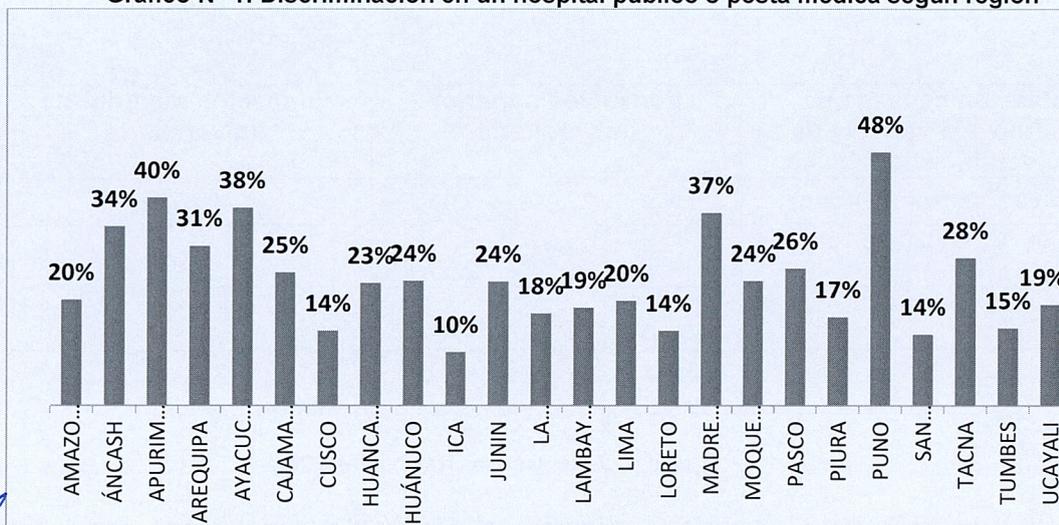
el país, seguidas por la población nativa o indígena de la Amazonía (57%) y por la población mestiza (31%).

A la pregunta “¿Por qué razones cree que es discriminado usted?”, el 28% considera por color de piel, 20% por nivel de ingresos, 17% por rasgos faciales o físicos, 16% por lugar de procedencia, 15% por la forma de hablar y 14% por sus costumbres, entre otros.

Uno de los datos más reveladores de la encuesta en mención es la consideración, por parte del 52% de la población, a los trabajadores de instituciones públicas como racistas y muy racistas. Ante la pregunta “¿Dónde sufrió algún tipo de discriminación?”, **el 22% de la población refiere que ha sido en un hospital público o posta, el 19% en la comisaría y el 14% en la municipalidad.**

En cuanto al **sector salud**, los resultados de la Encuesta arrojan que el 22% de los encuestados se ha sentido discriminado en un hospital o posta médica. Destaca que de este grupo, 91% pertenece a la zona rural y 9% pertenece al área urbana. Asimismo, el 12% señala que la principal forma de discriminación fue la negativa a ser atendido. Además, la mayoría de la población que se sintió discriminada refiere que el principal motivo habría sido el nivel de ingresos que poseen (33%). A continuación, se muestra un gráfico con la percepción de discriminación según región, destacando Puno, Apurímac, Ayacucho y Madre de Dios<sup>18</sup>.

Gráfico N° 1: Discriminación en un hospital público o posta médica según región

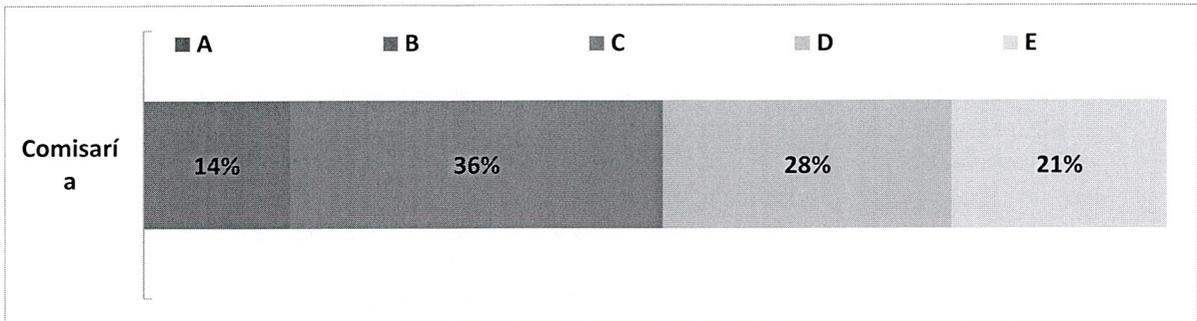


Fuente: Ministerio de Cultura (2017).

En cuanto a las comisarías, la encuesta muestra que el 19% de la población se ha sentido discriminada en una comisaría. Asimismo, la forma más recurrente de discriminación es la negativa a ser atendido, seguida del trato diferenciado o despectivo. Además, la mayoría de la población que se sintió discriminada refiere que el principal motivo habría sido el nivel de ingresos que poseen (22%), seguido de su forma de hablar (21%). Asimismo, resalta que del total de peruanos que se sintieron discriminados, 26% se autoidentifica como Quechua. A continuación, se muestra un gráfico con la percepción de la discriminación en comisarías según Nivel Socio-Económico (NSE), donde se aprecia que el 36% de la población pertenece al NSE C.

<sup>18</sup> Ibid.

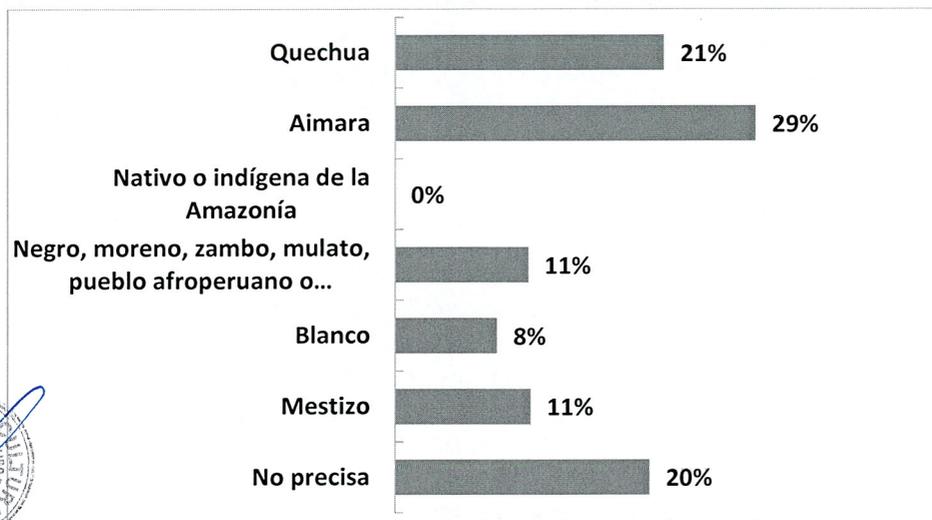
Gráfico N° 2: Discriminación en comisarías según nivel socioeconómico



Fuente: Ministerio de Cultura (2017).

En cuanto a la discriminación en municipalidades, la Encuesta muestra que el 14% de la población se sintió discriminada en dichas entidades. La forma más recurrente de discriminación es la negativa a ser atendido, seguida del trato diferenciado o despectivo. Además, la mayoría de la población que se sintió discriminada refiere que el principal motivo habría sido su forma de hablar (22%), seguido de su vestimenta (15%). Asimismo, resalta que del total de peruanos que se sintieron discriminados, 39% pertenece al Nivel Socio-Económico E. A continuación, se muestra un gráfico con la percepción de discriminación en municipalidades según auto-identificación étnica, donde el 29% de la población se autoidentifica como Aimara.

Gráfico N° 3: Discriminación en municipalidades según auto-identificación étnica



Fuente: Ministerio de Cultura (2017).

Asimismo, según el Diagnóstico sobre el Racismo y la Diversidad Cultural en el Perú<sup>19</sup>, se ha determinado que los factores históricos del racismo y la discriminación étnico racial son los siguientes:

- a) La asociación entre las características físicas o la pertenencia a un grupo étnico con virtudes, defectos y capacidades.

<sup>19</sup> SUSANA CHANG ESPINO. Diagnóstico sobre el Racismo y la Diversidad Cultural en el Perú. Lima. 2017

- b) Noción de superioridad de “lo blanco”, “lo europeo”, “lo occidental” y naturalización de la inferioridad física y/o mental del “otro”.
- c) Relación de explotación y esclavitud entre los dueños de la propiedad (capital o tierra) y los que la trabajan: División racial del trabajo.
- d) Desconocimiento sobre el significado y la valoración de las manifestaciones culturales de las distintas poblaciones.
- e) Distancia geográfica que define el nivel de integración a la sociedad, al mercado y a los beneficios de la ciudadanía.
- f) Adjudicación de los estados “salvajes”, “agresivos”, “rebeldes” a las poblaciones indígenas andinas y nativas amazónicas.
- g) Exclusión de la educación como instrumento inclusivo y modernizador a las poblaciones indígenas, amazónicas y afrodescendientes.
- h) Construcción de un proyecto de país donde se excluye a la diversidad de poblaciones que la habitan: La igualdad no planificada.

Ante dicha problemática, el Estado peruano ha venido realizando esfuerzos por incorporar medidas de sanción contra la discriminación de toda índole en los ámbitos en los que estos se producen (consumo, trabajo, educación, salud, etc.). Se trata de esfuerzos parciales que no afrontan de manera específica la problemática del racismo y la discriminación étnico-racial, los que han resultado insuficientes debido a que no han abordado la dimensión preventiva de los actos de discriminación basados en motivos étnico- raciales, y, aún más, no adoptan un marco para la valoración positiva de la diversidad cultural de nuestro país.

Por ello, y pese a dichos esfuerzos, la discriminación étnico-racial sigue siendo, en sus diversas manifestaciones, un problema vigente, normalizado y altamente tolerado en la sociedad peruana; lo que afecta principalmente a grupos históricamente discriminados, como a los integrantes de los pueblos indígenas u originarios y población afroperuana, así como a las personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendientes. A esto se suma que la ausencia de mecanismos efectivos de atención y sanción de la discriminación étnico-racial, ha creado un contexto de desprotección de la víctima e impunidad, situación que favorece la reproducción de esta problemática.

Si bien existe el delito de discriminación en nuestro ordenamiento jurídico penal actual, persiste la necesidad de crear mecanismos específicos y efectivos de atención y sanción de la discriminación étnico-racial con la finalidad de brindar una mayor protección a la víctima, evitar la impunidad y la repetición de estos hechos vulneratorios. El artículo 323 del Código Penal tipifica el delito de discriminación e incitación a la discriminación que contempla el aspecto étnico-racial. En ese sentido, existen mecanismos de atención y de sanción para la discriminación étnico – racial. Sin embargo, debe ajustarse el texto para precisar que lo que se requieren son mecanismos específicos de sanción.

La información presentada resulta fundamental en tanto plantea al Estado la necesidad de adoptar medidas y mecanismos urgentes para prevenir, sancionar y eliminar cualquier acto de discriminación en el ámbito público, toda vez que el acceso a estos servicios públicos en igualdad de condiciones es un derecho de las personas y, por tanto, es un deber del Estado garantizarlo.



### 3. FUNDAMENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

#### 3.1. Marco jurídico internacional

La propuesta normativa contiene medidas dirigidas a garantizar el ejercicio de derechos fundamentales de los grupos históricamente discriminados. En ese sentido, esta norma permitirá la materialización del principio-derecho a la igualdad y la no discriminación, el cual, de acuerdo con el Derecho Internacional, se encuentra reconocido y protegido por tratados y declaraciones de derechos humanos suscritos y ratificados por el Perú.

De conformidad con la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política del Perú, las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. En ese sentido, resulta relevante señalar lo previsto por los siguientes instrumentos internacionales:

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos: El artículo 2 prevé que todas las personas tienen todos los derechos proclamados en la Declaración, sin distinción alguna por "raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición".<sup>20</sup>
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: El artículo 2 establece que "*Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*".<sup>21</sup>
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: El inciso 2 del artículo 2 establece que "*Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*".<sup>22</sup>
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial<sup>23</sup>: El artículo 1 establece que "*la discriminación racial es toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública*".



<sup>20</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (217 A III. Paris. Disponible en: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)

<sup>21</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (2200 A XXI). Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

<sup>22</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (2200 A XXI). Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

<sup>23</sup> ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU (1965). *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial* (2106 A XX) Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>

- La Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW): El artículo 1 establece que la expresión "discriminación contra la mujer" denotará "toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera";
- Convención sobre los Derechos del Niño: El artículo 2 establece que "Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales";
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad: En su artículo 5, establece que "Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna";
- Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migrantes y de sus familias: El artículo 7 establece que "Los Estados Partes se comprometerán, de conformidad con los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, a respetar y asegurar a todos los trabajadores migratorios y sus familiares que se hallen dentro de su territorio o sometidos a su jurisdicción los derechos previstos en la presente Convención, sin distinción alguna por motivos de sexo, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición".
- Proclamación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 68/237 de 7 de febrero de 2014;
- Plan de Acción para el Decenio de las Personas Afrodescendientes en las Américas (2016-2025), Resolución de la Asamblea General 2891 (XLVI-O/16) del 14 de junio de 2016;
- Actividades mundiales para la eliminación total del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para la aplicación y el seguimiento generales de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, Resolución de la Asamblea General de la ONU /65/240 de 5 de abril de 2011.

El presente proyecto de Ley recoge lo establecido en dichos instrumentos internacionales y atiende la disposición establecida en la Convención Internacional sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que establece una serie de obligaciones para los Estados partes con el fin de garantizar el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales de todos, sin distinción por motivos de raza, color u origen étnico. El numeral 1 del artículo 2 de la citada Convención Internacional, señala lo siguiente:

"Artículo 2.-

1) **Los Estados partes** condenan la discriminación racial **y se comprometen a seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones**, una política encaminada a eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a promover el entendimiento entre todas las razas, **y con tal objeto:**



- a) Cada Estado parte se compromete a no incurrir en ningún acto o práctica de discriminación racial contra personas, grupos de personas o instituciones y **a velar por que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, actúen en conformidad con esta obligación;**
- b) Cada Estado parte se compromete a no fomentar, defender o apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones;
- c) Cada Estado parte tomará medidas efectivas para revisar las políticas gubernamentales nacionales y locales, y para enmendar, derogar o anular las leyes y las disposiciones reglamentarias que tengan como consecuencia crear la discriminación racial o perpetuarla donde ya exista;
- d) **Cada Estado parte prohibirá y hará cesar por todos los medios apropiados incluso, si lo exigieran las circunstancias, medidas legislativas, la discriminación racial practicada por personas, grupos u organizaciones;**
- e) Cada Estado parte se compromete a estimular, cuando fuere el caso, organizaciones y movimientos multirraciales integracionistas y otros medios encaminados a eliminar las barreras entre las razas, y a desalentar todo lo que tienda a fortalecer la división racial”.

Del desarrollo del artículo 2 de la referida Convención se aprecia que los Estados se obligan a condenar la discriminación racial y a prohibir por todos los medios la discriminación racial practicada por personas, grupos de personas u organizaciones. Asimismo, establece el deber de adoptar políticas para que las autoridades públicas de nivel nacional, regional y local implementen medidas para tal efecto.

Además, el numeral 2 del artículo 2 de la Convención señala que “*Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, **medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron.***”<sup>24</sup>

Dicha disposición se refiere a la obligación de los Estados de implementar acciones afirmativas para la población que ha sufrido históricamente discriminación, que son incorporadas en la presente propuesta normativa.

Cabe mencionar que, el derecho a la igualdad y la no discriminación se encuentra reconocido además en la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, entre otros.

A nivel del sistema regional de derechos humanos, es relevante señalar los siguientes instrumentos:



---

<sup>24</sup> Ibídem. Artículo 2 numeral 2.

- La Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>25</sup>: El artículo 1 señala que “*los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social*”. Su artículo 2 establece el deber de los Estados de adoptar disposiciones en el derecho interno que garanticen la plena vigencia de los derechos y libertades reconocidos en el artículo 1.
- La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: El artículo II establece que toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.
- La Carta de la Organización de los Estados Americanos: Precisa como uno de los principios que inspira a los Estados americanos la proclamación de los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.
- La Carta Democrática Interamericana: El artículo 9 señala que **la eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.**<sup>26</sup>(cursiva, subrayado y resaltado agregado)

Además, el Estado peruano ha suscrito la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, y la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia, las mismas que se encuentran en proceso de ratificación.

Por consiguiente, tanto a nivel del sistema universal de derechos humanos como a nivel del sistema regional existen instrumentos internacionales en materia de derechos humanos ratificados y suscritos por el Perú, que obligan a adoptar medidas eficaces contra toda forma de discriminación, en particular, contra la discriminación étnico-racial.

### 3.2. Legislación comparada sobre eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial

En la legislación comparada se observa que varios países de América Latina han aprobado leyes específicas para atender la problemática del racismo y la discriminación racial, como es el caso de Bolivia, México, Uruguay, Brasil, Venezuela, etc. Si bien dichos países tienen una realidad social y económica con particularidades definidas, presentan múltiples elementos similares a la realidad peruana, destacando los casos de México y Bolivia, en los que la diversidad cultural es similar a la nuestra, pues coexisten poblaciones indígenas, afrodescendientes, mestizas, etc.



<sup>25</sup> ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (B 32). Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

<sup>26</sup> ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (2001). *Carta Democrática Interamericana*. Disponible en: [http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta\\_Democratica.htm](http://www.oas.org/OASpage/esp/Documentos/Carta_Democratica.htm)

A continuación, se presenta un cuadro con los principales alcances de la legislación de dichos países que se han tomado como referencia para la elaboración del presente proyecto de Ley:

**Cuadro N° 1: Legislación comparada en América Latina**

País	Ley	Principales características
Estado Plurinacional de Bolivia	Ley N° 045, Ley de 8 de octubre de 2010, decretó la Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Tiene como objeto establecer mecanismos y procedimientos para la prevención y sanción de actos de racismo y toda forma de discriminación en el marco de la Constitución Política del Estado y Tratados Internacionales de Derechos Humanos.</i></li> <li>- <i>Busca eliminar conductas de racismo y toda forma de discriminación, y consolidar políticas públicas de protección y prevención de delitos de racismo y toda forma de discriminación.</i><sup>27</sup> (cursiva agregada)</li> <li>- Establece medidas preventivas contra el racismo y todo acto de discriminación a nivel del ámbito educativo, de la administración pública, de la comunicación, información y difusión, y en el ámbito económico, así como instancias competentes para la protección de la víctima del racismo y toda forma de discriminación.</li> <li>- Incorpora un capítulo referido a "Delitos contra la Dignidad del Ser Humano", en el que considera como un agravante general cuando los delitos se han cometido por motivos racistas y/o discriminatorios.</li> <li>- Incorpora el delito específico de Racismo, estableciendo que <i>"La persona que arbitrariamente e ilegalmente restrinja, anule, menoscabe o impida el ejercicio de derechos individuales o colectivos por motivos de raza, origen nacional o étnico, color, ascendencia, pertenencia a naciones y pueblos indígena originario campesinos o el pueblo afroboliviano o uso de su vestimenta o idioma propio, será sancionado con pena privativa de libertad de tres a siete años"</i>, así como otros delitos relacionados a la protección de la persona humana frente a la discriminación. (cursiva agregada)</li> </ul>
Estados Unidos de México	Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Tiene por objeto prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.</i><sup>28</sup></li> <li>- Dispone una serie de funciones al Concejo para prevenir la discriminación, siendo una de las principales la de formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentran en territorio nacional. (cursiva agregada)</li> </ul>
Venezuela	Ley Orgánica contra la Discriminación Racial de fecha 19 de diciembre de 2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Tiene por objeto establecer los mecanismos adecuados para prevenir, atender, erradicar y sancionar la discriminación racial en cualquiera de sus manifestaciones, garantizando a toda persona y grupos de personas, el goce y ejercicio de sus</i></li> </ul>



<sup>27</sup> ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA. *Ley 045, Ley Contra el Racismo y toda forma de discriminación*. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9502.pdf>

<sup>28</sup> ESTADOS UNIDOS DE MÉXICO. *Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación*. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262\\_210618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf)

		<p><i>derechos y deberes consagrados en la Constitución, leyes, tratados, pactos y convenios internacionales relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por la República.</i><sup>29</sup> (cursiva agregada)</p> <p>- Contempla disposiciones prohibitivas de cualquier acto de discriminación racial, medidas de salvaguarda, obligaciones de los medios de comunicación, implementación de programas, planes y proyectos en el ámbito educativo y laboral, destinados a las entidades públicas y privadas, con el objeto de prevenir y erradicar la discriminación racial, entre otras disposiciones.</p>
Estado Plurinacional del Uruguay	Ley N° 17.817, Ley de lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación	- Declara de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación. <sup>30</sup>
República Federal del Brasil	Ley N°12.288 de fecha 20 de julio de 2010, referida al Estatuto de la Igualdad Racial	- Orientado a <i>garantizar a la población afrobrasileña la efectivización de la igualdad de oportunidades, la defensa de los derechos étnicos individuales, colectivos y difusos y el combate a la discriminación y a las demás formas de intolerancia étnica.</i> <sup>31</sup> (cursiva agregada)

Como se puede apreciar, diversos Estados han aprobado leyes específicas sobre racismo y discriminación étnico-racial, a fin de orientar la actuación del Estado y de la sociedad en su conjunto para brindar una protección amplia a la persona o grupo de personas frente al racismo y actos de discriminación étnico-racial.

### 3.3. Marco constitucional nacional

En el marco jurídico nacional, el artículo 1 de la Constitución Política del Perú establece que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado”; por lo que es obligación del Estado y la sociedad garantizar la plena vigencia de los derechos fundamentales, teniendo como fuerza vinculante el principio-derecho de dignidad humana.

Así, el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú establece que toda persona tiene derecho “a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo *de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole*”. Asimismo, el inciso 19 del mismo artículo establece que toda persona tiene derecho “a la identidad étnica y cultural. El Estado reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la Nación. Todo peruano tiene derecho a usar su propio idioma ante cualquier autoridad mediante intérprete. (...)” (subrayado, resaltado y cursiva agregados).



<sup>29</sup> REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA. *Ley orgánica contra la Discriminación Racial*. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10002.pdf>

<sup>30</sup> REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. *Ley N°17.817. Ley de lucha contra el Racismo, la Xenofobia, y la Discriminación*. Disponible en: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/URY/INT\\_CCPR\\_ADR\\_URY\\_15482\\_S.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/URY/INT_CCPR_ADR_URY_15482_S.pdf)

<sup>31</sup> REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL. *Ley N°12.288. Estatuto de la Igualdad Racial*. Disponible en: <http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/arquivos/Estatuto%20em%20espanhol.pdf>

Al respecto, cabe mencionar que el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N°0045-2004-AI/TC, FJ.20 precisa que [...] *la igualdad consagrada constitucionalmente, detenta la doble condición de principio y derecho fundamental. En cuanto principio, constituye el enunciado de un contenido material objetivo que, en tanto componente axiológico del fundamento del ordenamiento constitucional, vincula de modo general y se proyecta sobre todo el ordenamiento jurídico. En cuanto derecho fundamental, constituye el reconocimiento de un auténtico derecho subjetivo, esto es, la titularidad de la persona sobre un bien constitucional, la igualdad, oponible a un destinatario. Se trata del reconocimiento de un derecho a no ser discriminado por razones proscritas por la propia Constitución (origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica) o por otras ("motivo" "de cualquier otra índole") que, jurídicamente, resulten relevantes.*<sup>32</sup> Además, en la sentencia recaída en el expediente 00027-2006-AI, reitera en el fundamento 8 y 9 que:

*"8. El principio- derecho a la igualdad ha sido regulado y su defensa es materia presente no sólo en la normativa constitucional de los Estados. Además, debido a la trascendencia e importancia que este principio ostenta, y sobre todo por su doble alcance como derecho fundamental y como derecho humano básico, a nivel de los instrumentos internacionales se ha reservado campo de regulación para la igualdad, aun cuando, enunciado con matices y formas distintas, todos confluyen en la necesidad de proscripción de la discriminación por razones subjetivas en diferentes ámbitos y aspectos.*

*9. Cabe destacar que la igualdad no es un principio y derecho privativo del ámbito laboral. Su tratamiento y aplicación se ha previsto para los diferentes ámbitos en los que la persona humana – fundamento básico de la sociedad y el Estado-se desenvuelve. **La igualdad cruza transversalmente todos y cada uno de los espacios de desarrollo de la persona, pues garantiza la dignidad humana (artículo 1 de la norma constitucional nacional)**" (cursiva y resaltado agregados)*

Por su parte, esta propuesta normativa se enmarca dentro de lo establecido en el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021, aprobado mediante Decreto Supremo N° 002-2018-JUS, el cual establece como objetivo estratégico 6, garantizar un país libre de discriminación y violencia. Dentro de las acciones estratégicas vinculadas al objetivo, se establece la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia, con énfasis en los grupos de especial protección, dentro de los que se incluye a los pueblos indígenas y la población afroperuana.

Por su parte, nuestra diversidad cultural, étnica y lingüística se encuentra consagrada en la actual Constitución en sus artículos 2, inciso 19, artículos 17, 48, 88, 89, 149 y 191. Con relación a los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, los artículos 28 y 30 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales precisan que los gobiernos deberán adoptar disposiciones para preservar las lenguas indígenas de los pueblos, así como promover el desarrollo y la práctica de las mismas, recurriendo, de ser necesario, a traducciones y a la utilización de medios de comunicación en masas en dichas lenguas, al tratarse de un derecho colectivo de estos pueblos.

Sobre la rectoría en lenguas originarias en el Perú, mediante la Ley N° 29565 se crea el Ministerio de Cultura como un organismo del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de derecho público, estableciendo como una de sus áreas programáticas de

<sup>32</sup>TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Expediente N°0045-2004-AI/TC. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00045-2004-AI.pdf>



acción la pluralidad étnica y cultural de la nación, sobre la cual ejerce competencias, funciones y atribuciones para el logro de sus objetivos. En ese contexto, el Ministerio de Cultura cuenta con una Dirección de Lenguas Indígenas, que conforme al artículo 95 de su Reglamento de Organización y Funciones *“es el órgano de línea encargado de promover e implementar acciones para el desarrollo y uso de las lenguas indígenas y originarias de los pueblos indígenas del país, fomentando su aprendizaje”*.

Por otro lado, la Ley 29735 que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo Nro 004-2016-MC establecen el derecho de toda persona a usar su lengua originaria en los ámbitos público y privado, a ser atendida en su lengua materna en los organismos o instancias estatales, y a gozar y disponer de los medios de traducción directa o inversa que garanticen el ejercicio de sus derechos en todo ámbito. De igual manera, mediante Decreto Supremo Nro 005-2017-MC, se aprueba la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad que también tiene como objeto garantizar los derechos lingüísticos de los hablantes de lenguas indígenas u originarias en el ámbito nacional.

Es preciso mencionar que, de manera complementaria, el gobierno aprobó el Mapa Etnolingüístico del Perú mediante el decreto supremo 011-2018-MINEDU; este instrumento constituye un sistema de información para que las entidades públicas brinden mejores servicios a la población en cuyos distritos, provincias o regiones predomine una lengua originaria. Este sistema está conformado por mapas y la base de datos cuantitativos y cualitativos de los hablantes de las lenguas indígenas u originarias vigentes y de aquellas lenguas extintas en el Perú y constituye una herramienta de planificación para identificar la predominancia de una lengua indígena u originaria y la adecuada toma de decisiones sobre su uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión.

Finalmente, el Tribunal Constitucional, en la Sentencia Nro 00889-2017-PA/TC, ha reconocido que el Estado tiene una obligación de especial protección de las lenguas originarias en una dimensión individual y colectiva; por lo que ningún peruano puede ser discriminado por emplear una lengua distinta al castellano ante una autoridad y, por tanto, (i) Declaró un estado de cosas inconstitucional en relación con la ausencia de una efectiva vigencia del derecho a que el Estado se comunique oficialmente también en lenguas originarias, en las zonas del país donde ellas son predominantes, tal como lo exige el artículo 48 de la Constitución, la ley de lenguas, su respectivo reglamento, y la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad; (ii) Dispuso que el Ministerio de Educación elabore y publique el Mapa Etnolingüístico del Perú; (iii) Dispuso que todas las entidades públicas y privadas que prestan servicios públicos que circunscriben su ámbito funcional de acción a la provincia de Carhuaz, departamento de Ancash, oficialicen también el uso de la lengua quechua; y, (iv) Exhortó a todas las entidades públicas y privadas que presten servicios públicos a que realicen sus máximos esfuerzos para que antes del Bicentenario de la independencia, oficialicen el uso de la lengua originaria predominante en sus ámbitos de desarrollo.

En ese sentido, se observa que tanto la legislación supranacional como la nacional establecen obligaciones para garantizar el derecho a la igualdad y no discriminación étnico-racial, así como el derecho a la identidad cultural, lo cual debe traducirse en medidas concretas contempladas en la propuesta normativa.



### 3.4. Competencia del Ministerio de Cultura en materia de discriminación étnico-racial

De acuerdo con los incisos c) y e) del artículo 15 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, este Ministerio a través de su Viceministerio de Interculturalidad, tiene como una de sus funciones “*proponer mecanismos para evitar cualquier tipo de exclusión o discriminación de los diferentes pueblos del país, asegurando la construcción de una identidad nacional, así como formular, ejecutar y supervisar políticas y normas que promuevan prácticas vigilantes para evitar expresiones de discriminación contra los ciudadanos y pueblos del país*”. (cursiva y resaltado agregados)

Asimismo, el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura<sup>33</sup>, establece en el numeral 11.6 del artículo 11 que corresponde al Viceministerio de Interculturalidad, **proponer mecanismos para evitar cualquier tipo de exclusión o discriminación étnica y racial**. En esa línea, la Dirección de Ciudadanía Intercultural es la encargada del diseño y la ejecución de políticas integrales de interculturalidad, *defensa, protección y promoción de los derechos de los pueblos indígenas y población afroperuana, promoviendo la pluralidad étnica y cultural, construyendo una ciudadanía intercultural y combatiendo la discriminación étnico racial*. Asimismo, sus funciones también incluyen el elaborar políticas, planes y estrategias nacionales en la lucha contra la discriminación étnico racial, así como la supervisión de la implementación de la referida política, plan o estrategia a nivel nacional, conforme establece el artículo 85 del referido reglamento. (cursiva y resaltado agregados)

Además, el órgano de línea antes mencionado tiene como unidad orgánica a la Dirección de Diversidad Cultural y Eliminación de la Discriminación Racial, la cual está encargada de formular, implementar y supervisar, en el marco de sus competencias, los programas que contribuyen a eliminar la discriminación étnico-racial y que promuevan una ciudadanía intercultural, fomentando el diálogo entre los distintos grupos culturales del Perú, sobre la base del respeto y la valoración positiva de la diversidad.

En el marco de estas funciones, mediante Resolución Ministerial N° 431-2015-MC el Ministerio de Cultura oficializó la plataforma de acción contra la discriminación étnico-racial “Alerta contra el Racismo”, a través de la cual se brinda información y orientación a la ciudadanía en materia de racismo y discriminación étnico-racial<sup>34</sup>. De la misma manera, el Ministerio de Cultura ha desarrollado campañas de sensibilización dirigidas a los ciudadanos, así como ha brindado asistencia técnica a entidades públicas para erradicar los actos de discriminación étnico-racial.

En esa misma línea, desde el Ministerio de Cultura se ha promovido la aprobación de instrumentos de política y de gestión para orientar las acciones del Sector en materia de interculturalidad y de discriminación étnico-racial, que se detallan en el siguiente cuadro:



<sup>33</sup>MINISTERIO DE CULTURA. *Reglamento de organización y Funciones*. Disponible en: <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2016/08/reglamento-de-organizacion-y-funciones-rof/rof2013-reglamentodsno005-2013-mc.pdf>

<sup>34</sup> MINISTERIO DE CULTURA. Alerta contra el Racismo. Disponible en <https://orange612.com/cdn/alerta/linea-de-tiempo-institucional.pdf>

**Cuadro N° 2: Normas sobre diversidad cultural y eliminación de la discriminación étnico-racial**

<b>N°</b>	<b>Decreto Supremo</b>	<b>Resolución Ministerial</b>	<b>Resolución Viceministerial</b>
<b>01</b>	D.S. N° 003 -2015-MC que aprueba la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural	R.M N° 339-2014-MC que aprueba el instrumento Orientaciones para la Implementación de Políticas Públicas para la población Afroperuana	Resolución Viceministerial N.º 016-2014-VMI-MC que aprueba la Guía para la Aplicación del Enfoque Intercultural en la Gestión de los Servicios Públicos
<b>02</b>	D.S. N° 002-2015-MC que crea el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura		Resolución Viceministerial N°001-2015-VMI-MC que aprueba las Orientaciones para el fomento y la protección de la diversidad cultural
<b>03</b>	D.S N° 003-2016-MC que aprueba el Plan Nacional de Desarrollo para la Población Afroperuana 2016-2020		
<b>04</b>	D.S N° 004-2016-MC que aprueba el Reglamento de la Ley N.º 29735. (Ley de Lenguas Indígenas u Originarias)	R.M N°431-2015-MC que oficializa la Plataforma de Acción contra la discriminación étnico y/o racial "Alerta Contra el Racismo"	
<b>05</b>	D.S N° 005-2017-MC que aprueba la Política Nacional de Lenguas Originarias, Tradición Oral e Interculturalidad		

Fuente: Elaboración propia

Ciertamente, estas acciones promueven la diversidad cultural, así como la prevención y la erradicación de la discriminación étnico-racial en el Perú. Sin embargo, este esfuerzo es todavía insuficiente para combatir el racismo y la discriminación, que cada día acentúa más la desintegración nacional, la pobreza y la exclusión social.

Por ello, resulta fundamental y de imperiosa necesidad una regulación de alcance general para el fortalecimiento de la prevención, erradicación y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, garantizando a toda persona o grupo de personas el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Perú y tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Por ello, en el marco de sus competencias, el Ministerio de Cultura presenta el presente proyecto de Ley con la finalidad de generar un marco normativo que permita una labor coordinada y sistémica por parte de todas las entidades del Estado para atender una problemática histórica que a su vez contribuya al cierre de brechas en el país y permita generar condiciones reales de igualdad de oportunidades para todas las personas.



#### 4. LA PROPUESTA NORMATIVA

La presente propuesta normativa tiene por objeto establecer las reglas de promoción de la diversidad cultural a cargo del Estado, así como dictar medidas concretas para la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial, garantizando a toda persona y grupo de personas, el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos humanos. Es decir, esta norma busca proteger a toda persona que, por su apariencia física, identidad étnico-cultural u origen nacional, pueda ser víctima de discriminación por motivos étnico-raciales, lo cual también incluye a personas migrantes, refugiadas, apátridas; personas de ascendencia asiática, entre otros colectivos potencialmente vulnerables a esta problemática. Sin embargo, la norma hace un énfasis en el caso de los pueblos indígenas, la población afroperuana y las personas de ascendencia andina, amazónica o afroperuana; dado que son grupos considerados históricamente discriminados en el Perú.

Cabe mencionar que, en tanto la propuesta busca promover la diversidad cultural, prevenir y sancionar el racismo y la discriminación étnico-racial, es indispensable que la presente norma se aplique a la luz del enfoque de interculturalidad, que parte del reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos. Este enfoque implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico – culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural, basada en el diálogo y la atención diferenciada de los pueblos indígenas y la población afroperuana<sup>35</sup>, como de las personas de ascendencia andina, amazónica.

Para este propósito la norma establece disposiciones que serán descritas a continuación:

##### 4.1. Principios y definiciones

La propuesta normativa está inspirada y sustentada en los principios de igualdad y no discriminación<sup>36</sup>, pro persona<sup>37</sup>, equidad y debida diligencia, los cuales son definidos en el artículo IV del texto de la norma.

Por su parte, esta propuesta normativa incorpora la definición de discriminación étnico-racial establecida en la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial, de acuerdo a las recomendaciones del CERD, considerando a la discriminación racial como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar, directa o indirectamente, el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Estado y tratados internacionales de derechos humanos, en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública o privada”.<sup>38</sup>



<sup>35</sup> Política Nacional de Transversalización del Enfoque Intercultural, aprobada por Decreto Supremo N° 003-2015-MC.

<sup>36</sup> El Principio de igualdad y no discriminación es un principio fundamental que permea el ordenamiento jurídico nacional y pertenece al ius cogens.

<sup>37</sup> Este principio garantiza la aplicación de la norma más favorable al ser humano, garantizando su máxima protección.

<sup>38</sup> Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. Artículo 1.1.

#### **4.2. Declaración de interés público de la promoción de la diversidad cultural, la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial**

La propuesta normativa establece de manera contundente que la promoción de la diversidad cultural del país, la prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial son de interés público y de acción prioritaria del Estado en todos sus niveles. Se trata de una declaración que el Estado peruano enuncia como compromiso a ser seguido en todos sus niveles y permite garantizar que se incluyan medidas en las políticas nacionales y se programen actividades que permitan cumplir con el objeto de la norma.

Al encontrarse expresada en una norma con rango de ley y de alcance general, incluye a todo el Estado y la sociedad, lo que contempla no solo actores gubernamentales, en todos sus niveles (central, regional y local) sino también a los actores particulares o privados como las personas jurídicas de derecho privado y la ciudadanía en general.

#### **4.3. Fortalecimiento del rol del Ministerio de Cultura**

Dentro de este marco de compromisos efectivos, la norma precisa las funciones del Ministerio de Cultura establecidas en una de sus áreas programáticas establecidas en su Ley de creación (Ley N° 29565): la pluralidad étnica y cultural de la Nación. De este modo, se enfatiza su carácter rector del Sector Cultura y se enuncian atribuciones en materia de promoción de la diversidad cultural, prevención del racismo y la discriminación étnico-racial, estableciendo entre sus funciones el diseño, la formulación, implementación, ejecución, el monitoreo, seguimiento y la evaluación de la prevención y eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial, de manera participativa y concertada a las políticas nacionales y sectoriales.

Cabe destacar el rol de seguimiento, monitoreo y evaluación que la norma le brinda al Ministerio de Cultura. De este modo queda autorizado a solicitar información a las entidades públicas y privadas, a fin de verificar la adecuación de su normativa y prácticas institucionales a las disposiciones que el proyecto de Ley prevé en la promoción de la diversidad cultural, la prevención del racismo y la sanción de la discriminación étnico-racial.

#### **4.4. Acciones afirmativas en favor de grupos históricamente discriminados**



En relación al desarrollo de acciones afirmativas, la propuesta normativa dispone que éstas se deben aplicar prioritariamente en favor de las personas pertenecientes a los grupos históricamente discriminados por motivo étnico o racial, como los pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, personas de origen o ascendencia andina, amazónica o afrodescendiente. El sustento de esta disposición radica en la situación de exclusión y discriminación histórica que afrontan estos grupos, que ha repercutido en la generación de brechas y desigualdad en el acceso de oportunidades en el ámbito de la educación, salud, empleo, cultura, justicia, participación política, entre otros. Con esta disposición, se acoge la recomendación del CERD, que insta al Estado peruano para que *“adopte una política nacional integral de lucha contra el racismo y la discriminación racial que promueva la inclusión social y reduzca los altos niveles de desigualdad y pobreza que afectan a los miembros de pueblos indígenas, y la población afroperuana”*.

#### **4.5. Enfoques**

La propuesta normativa contempla una disposición específica para la definición de los enfoques aplicables, siendo los siguientes: enfoque basado en los derechos humanos, enfoque de interculturalidad, enfoque de género, enfoque de interseccionalidad, enfoque diferencial y enfoque de ciclo de vida.

#### **4.6. Medidas para la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial dirigidas a las entidades del Gobierno nacional y de los Gobiernos regionales y locales**

La propuesta de Ley también establece medidas específicas dirigidas al Poder Ejecutivo, Gobiernos regionales y locales, entidades del sistema de administración de justicia, los organismos constitucionales autónomos, las entidades de la administración pública y las personas de derecho privado que prestan servicios públicos. Estas disposiciones tienen por objeto la implementación y/o adecuación de políticas, planes, programas e intervenciones orientadas a la prestación de bienes y servicios con pertinencia cultural, respeto por la diversidad y la eliminación del racismo y la discriminación étnico-racial, con especial énfasis en aquellas medidas inclusivas y afirmativas para las personas o grupos de personas en situación de vulnerabilidad y discriminación étnico-racial. Se aclara que los programas y proyectos a los que se hace referencia no son los regulados por las normas de organización del Estado.

En relación a los Gobiernos regionales y locales, la propuesta normativa dispone la aprobación de normas que tengan por objeto la prevención, prohibición y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial en sus jurisdicciones. Para tales efectos, los Gobiernos regionales y locales deben establecer procedimientos para la denuncia, fiscalización, medidas correctivas y de sanción por actos de discriminación en sus respectivas jurisdicciones.

Al respecto, las normas complementarias que cada entidad implemente en el marco del presente proyecto normativo y que impliquen una afectación directa a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, deben cumplir con el procedimiento del derecho a la consulta previa establecido en la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2012-MC.

#### **4.7. Sobre la necesidad de implementación del derecho a la consulta previa de medidas legislativas**

Según el inciso 1 a), del artículo 6 del Convenio 169 de la OIT *“los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas.”*

El artículo 9 de la Ley de Consulta previa reconoce la obligación de implementar el derecho de consulta que tiene el Estado, precisando que dicha obligación recae en aquellas entidades que van a emitir medidas legislativas o administrativas relacionadas de forma directa con los derechos de los pueblos indígenas u originarios. Así ellas serían las competentes para realizar el proceso de consulta previa, conforme a las etapas que contempla la Ley de consulta.



Por tal razón, para analizar si el contenido normativo de tales medidas podría afectar directamente los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, las entidades promotoras deberán evaluar cuál sería el alcance y las implicancias de la propuesta legislativa. Al respecto, es necesario considerar que una medida legislativa o administrativa podría afectar directamente a dichos pueblos cuando contenga aspectos que puedan producir cambios en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos colectivos de dichos pueblos<sup>39</sup>, independientemente de que estos cambios sean positivos o negativos.

El Congreso de la República, como entidad competente de la emisión de leyes, debe determinar qué proyectos legislativos deben ser objeto de un proceso de consulta previa en tanto afecten directamente derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como determinar qué instancia parlamentaria deberá asumir dicho mandato, los pueblos indígenas a ser consultados, la oportunidad de su realización en relación con el procedimiento de emisión legislativa, entre otros aspectos.

Cabe agregar que, el Ministerio de Cultura ha emitido opiniones técnicas respecto a diversos proyectos de ley que proponían modificar el Reglamento del Congreso de la República para incorporar el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios sobre medidas legislativas que impliquen afectaciones directas a sus derechos colectivos, según se detalla a continuación:

**Tabla N° 1 Opiniones técnicas emitidas por el Ministerio de Cultura sobre proyectos de ley que proponían modificar el Reglamento del Congreso para incorporar el procedimiento de consulta previa**

PROYECTO DE LEY	PRONUNCIAMIENTO DEL MINISTERIO DE CULTURA
Proyecto de Ley N° 1183/2011-CR, presentado por el grupo parlamentario Nacionalista Gana Perú, a iniciativa de la congresista Veronika Fanny Mendoza Frisch, por el que se propone modificar el Reglamento del Congreso de la República y agrega como anexo el procedimiento legislativo de consulta previa a los pueblos indígenas sobre las medidas legislativas que les afecten.	Informe N° 77-2014-DGPI-VMI/MC, de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura, remitido por medio del Oficio N° 231-2014-VMI/MC de fecha 4 de julio de 2014
Proyecto de Resolución Legislativa 2391/2012-CR presentado por el grupo parlamentario Alianza para el Gran Cambio, a iniciativa de la congresista María Soledad Pérez Tello de Rodríguez, por el que se propone modificar el Reglamento del Congreso de la República e incorpora el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios para las medidas legislativas que los afecten de forma directa.	Informe N° 03-2014-DGPI-VMI/MC, de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura, remitido por medio del Oficio N° 018-2014-VMI/MC de fecha 8 de enero de 2014
Proyecto de Resolución Legislativa 3088/2013-CR presentado por el grupo parlamentario Nacionalista Gana Perú, a iniciativa del congresista Eduardo Nayap Kinin, por el que se propone modificar el Reglamento del Congreso de la República e incluye un anexo que regula la consulta previa de las medidas legislativas cuya afectación sea directa a los pueblos indígenas.	Informe N° 0039-2014-DGPI-VMI/MC, de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura, remitido por medio del Oficio N° 01896-2014-PCM/SG/OCP del 30 de abril de 2014



<sup>39</sup> Artículo 3, literal b) del Reglamento de la Ley de Consulta Previa.

PROYECTO DE LEY	PRONUNCIAMIENTO DEL MINISTERIO DE CULTURA
Proyecto de Resolución Legislativa 3807/2014-CR presentado por el grupo parlamentario Dignidad y Democracia, a iniciativa de la congresista Claudia Faustina Coari Mamani, por el que se proponer modificar el Reglamento del Congreso de la República con la finalidad de incorporar un título referido al procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas respecto de los proyectos de ley y medidas legislativas que los afecten.	Informe N° 0161-2014-DGPI-VM/IC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Cultura, remitido por medio del Oficio N° 429-2014-VM/IC del fecha 7 de noviembre de 2014
Opinión a la aprobación por mayoría del dictamen recaído en los Proyectos de Resoluciones Legislativas N° 1183/2011-CR, 2391/2012-CR, 3088/2013-CR y 3807/2014-CR.	Oficio N° 339-2015-VM/IC, del 14 de setiembre de 2015.
Proyecto de Ley N° 005/2016-CR, presentado por el grupo parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, a iniciativa de los congresistas Marco Arana Zegarra y Tania Edith Pariona Tarqui, por el que se propone modificar el Reglamento del Congreso de la República para incorporar el procedimiento de consulta previa a los pueblos indígenas u originarios sobre medidas legislativas que les afecten.	Informe N° 000034-2016/DCP/DGPI/VM/IC del 24 de noviembre de 2016
Oficio solicitando la implementación de la consulta previa en el trámite de aprobación de leyes y ofreciendo asistencia técnica (se adjuntan todas las opiniones técnicas anteriores)	Oficio N° 900435-2018-DM/IC, del 17 de octubre de 2018

Fuente: Elaboración propia

Considerando el marco normativo expuesto, se recomienda al Congreso de la República que lleve a cabo un análisis para determinar si el presente proyecto de ley podría afectar los derechos colectivos de los pueblos indígenas u originarios, de manera positiva o negativa, en el marco del artículo 6 inciso 1 a), del Convenio 169 de la OIT y el artículo 3 de la Ley de Consulta Previa.

#### **4.8. Obligaciones de las entidades públicas y privadas en relación a la promoción de la diversidad cultural, prevención y sanción del racismo y la discriminación étnico-racial**

La propuesta normativa también establece medidas específicas a favor de las personas o grupos de personas en situación de vulnerabilidad y discriminación étnico-racial. Estas medidas están dirigidas al Estado en todas sus instancias y niveles, tales como, las entidades del sistema de administración de justicia, los organismos constitucionales autónomos, las entidades de la administración pública, entre otros; así como también está dirigida a las instituciones privadas que prestan servicios públicos.

Estas disposiciones tienen por objeto implementar y adecuar las políticas, planes, guías e instrumentos de planeamiento con la finalidad de garantizar el respeto por la diversidad cultural, la prestación de servicios culturalmente pertinentes y libres del racismo y la discriminación étnico-racial.

Por ejemplo, en el artículo 13 inciso b) del proyecto normativo se establece que los órganos que imparten justicia deben reforzar y adoptar medidas para garantizar e implementar mecanismos adecuados para que las personas pertenecientes a los



pueblos indígenas u originarios, así como aquellas personas con lengua materna distinta del castellano, ejerzan con plenitud sus derechos lingüísticos en instancias judiciales o administrativas, de ser necesario, a través de la participación de intérpretes o traductores en la referida lengua.

El artículo 114 del Nuevo Código Procesal Penal vigente en casi la totalidad del territorio nacional (salvo Lima Sur y Lima Centro) señala que cuando una persona no hable castellano, o en el uso de su idioma materno se le proveerá de un intérprete o traductor, esto es, existe ya una disposición para que las personas vean respetado su derecho a expresarse en su idioma, en atención al acceso a la justicia. En ese sentido, sobre la base de lo existente, es preciso reforzar y adoptar medidas.

Cabe precisar que, mediante Decreto Supremo N° 002-2015-MC, se crea el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura, el cual se constituye como la base de datos en la que se encuentran registrados los ciudadanos y ciudadanas hablantes de lenguas indígenas u originarias que han adquirido la categoría de intérprete, traductor, o intérprete y traductor, mediante los procedimientos establecidos por el Ministerio de Cultura.

Asimismo, de acuerdo a lo señalado en el Reglamento de la Ley N° 29735, Ley que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú, aprobado mediante Decreto Supremo 004-2016-MC, el Ministerio de Cultura es el encargado de administrar el referido Registro Nacional, y emite los lineamientos e instrumentos de gestión para regular los procedimientos de convocatoria, inscripción, acreditación, permanencia, renovación y otros que requiera para la mejor gestión del Registro.

A su vez, de acuerdo a lo establecido en la Política Nacional de Lenguas Originarias y Tradición Oral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 005-2017-MC, cuyo objetivo general es garantizar los derechos lingüísticos de los hablantes de lengua indígena u originaria en el ámbito nacional, las entidades públicas nacionales y de los diferentes niveles de gobierno deben desarrollar, aprobar, reportar e implementar sus instrumentos de gestión en materia de garantía de derechos lingüísticos y atender con pertinencia lingüística a la población. A su vez, la referida política precisa que el servicio público con pertinencia lingüística es aquel servicio o con pertinencia cultural que brinda una entidad en la lengua indígena u originaria del usuario/a, que en determinados casos constituye la condición mínima para la efectividad del servicio.

Finalmente, a la fecha se cuenta con cuatrocientos siete (407) intérpretes y traductores en treinta y siete (37) lenguas indígenas u originarias inscritos en el Registro Nacional de Intérpretes y Traductores de Lenguas Indígenas u Originarias del Ministerio de Cultura. Asimismo, a la fecha, tenemos 2496 servidores bilingües certificados de 11 departamentos del Perú.



Por otro lado, es preciso mencionar, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, los gobiernos están obligados a establecer 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.

Parte del contenido del derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios implica que las entidades estatales cuenten con instituciones y mecanismos

apropiados<sup>1</sup> para lograr su inclusión efectiva en “(...) la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.<sup>2</sup> Se debe considerar además, que los pueblos indígenas tienen derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales que se encuentren en sus territorios<sup>3</sup>.

Es importante precisar que, el objetivo de la participación indígena es generar espacios a través de los cuales las entidades estatales puedan recoger los aportes de estos pueblos e incorporarlos en las decisiones que les conciernan.

Asimismo, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT el derecho a la participación de los pueblos indígenas u originarios implica que las entidades estatales cuenten con mecanismos apropiados para lograr su inclusión efectiva en “(...) la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.

Tanto el derecho a la participación indígena como el de consulta previa constituyen mecanismos de diálogo entre los pueblos indígenas y las entidades del Estado para que este, a través de sus instituciones, asegure el pleno y libre ejercicio de cada uno de dichos derechos según corresponda.

En este sentido, la Quinta Disposición Complementaria Transitoria y Final del Reglamento de la Ley N° 29785, Ley de Consulta Previa, distingue el derecho a la participación indígena del derecho a la consulta previa al indicar que: “conforme a lo señalado en el Convenio 169 de la OIT, corresponde a las distintas entidades públicas, según corresponda, desarrollar los mecanismos de participación dispuestos en la legislación vigente, los cuales serán adicionales o complementarios a los establecidos para el proceso de consulta”.

#### **4.9. Servicios públicos con pertinencia cultural**

Por otro lado, la propuesta normativa dispone expresamente que las entidades de la administración pública y las personas jurídicas de derecho privado que presten servicios públicos deberán garantizar la prestación de servicios libres de racismo y discriminación étnico-racial. En ese sentido, establece medidas y/o acciones que incluyen el diseño, la implementación y ejecución de planes para la prevención del racismo y la discriminación étnico-racial.

Asimismo, establece la obligación de implementar programas de formación y capacitación de los servidores y servidoras sobre diversidad cultural e intercultural, derechos lingüísticos, racismo y discriminación étnico-racial. De igual modo, dispone el fomento, la difusión e incorporación de contenidos que expresen y reflejen la cosmovisión, historia, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes tradicionales de los diversos grupos étnicos, entre otras, en todos los sistemas y modalidades del sistema educativo nacional. Estas disposiciones, a su vez, buscan garantizar la adecuada aplicación del enfoque intercultural en las intervenciones del Estado dirigidas a proporcionar bienes y servicios a la ciudadanía, de acuerdo a sus particularidades socioculturales.



#### 4.10. Obligaciones de los medios de comunicación

En relación a los medios de comunicación públicos y privados, sean radiales, televisivos, escritos o a través de nuevas tecnologías de la información y comunicación, la propuesta normativa establece que dichos medios deberán adoptar acciones necesarias para evitar la emisión de contenidos, expresiones, mensajes y/o manifestaciones racistas o discriminatorias. En la misma línea, precisa que la diversidad cultural debe ser, entre otros, uno de los aspectos a ser considerados en los contenidos transmitidos por los medios de comunicación.

Estas disposiciones se apoyan en las evidencias que dan cuenta de la percepción que tiene la ciudadanía sobre los discursos y valores que promueven los medios de comunicación. En efecto, el 57% de peruanos y peruanas cree que los medios de comunicación promueven la discriminación<sup>40</sup>. Asimismo, según estudios de consumo y opinión frente a la radio y televisión realizados por el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV), el 57% de peruanos y peruanas observa contenido discriminatorio en la TV nacional, y el 14% lo identifica también en la radio<sup>41</sup>.

Por otra parte, estas disposiciones atienden la recomendación formulada por el CERD (CERD/C/PER/C/CO/18-21 párrafo 19) que insta al Estado peruano a adoptar las medidas apropiadas para evitar la propagación de mensajes, programas y publicidad que continúen perpetuando la estigmatización de los pueblos indígenas y de la población afroperuana mediante la representación de estereotipos. Asimismo, el CERD señala que urge realizar amplias campañas de sensibilización y educación hacia la sociedad en general sobre los efectos negativos de la discriminación étnico-racial y que promuevan la comprensión y tolerancia entre los diferentes grupos raciales o étnicos existentes.

#### 4.11. Actuación de instituciones privadas

La propuesta normativa establece que las empresas del ámbito privado que provean bienes y servicios deberán asegurar la prevención y sanción de casos de racismo y discriminación étnico-racial, tanto en las relaciones de trabajo, al interior de las mismas, así como en la provisión de bienes y servicios.

En ese sentido, si el propietario, administrador o trabajador de un establecimiento abierto al público comete un acto de discriminación, deberá ser sancionado por la autoridad competente, de acuerdo a las sanciones que dicha entidad prevea.

Actualmente, una problemática identificada es que diversos municipios cuentan con ordenanzas que sancionan la discriminación cometida por establecimientos abiertos al público. Sin embargo, dichas sanciones son variadas; incluso, en determinados casos, son declarativas y no disuaden a los actores a no realizar estas conductas.

En ese sentido, la presente propuesta normativa señala que las sanciones van desde la imposición de multas hasta el cierre temporal o definitivo de los establecimientos, así como la imposición de medidas correctivas por la comisión de actos de discriminación étnico-racial en sus respectivas jurisdicciones; estas disposiciones deberán ser tomadas en cuenta por las autoridades municipales, a fin de sancionar en

<sup>40</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS (2013). *Encuesta para medir la percepción de la población peruana en relación a los derechos humanos*.

<sup>41</sup> CONSEJO CONSULTIVO DE RADIO Y TELEVISIÓN (2015). *Estudio sobre consumo radial y televisivo*. CONCORTV. Disponible en: <http://www.concortv.gob.pe/file/2015/resumen-estudio-2015.pdf>



el marco de sus competencias y establecer procedimientos de denuncia y/o queja por actos de racismo y discriminación.

#### **4.12. Plataforma “Alerta contra el Racismo”**

La Plataforma “Alerta contra el Racismo” fue creada en el 2013 y, posteriormente, oficializada en el 2015 a través de la Resolución Ministerial N° 431-2015-MC. Esta plataforma surge con el objetivo de fomentar una ciudadanía informada y participe en la lucha contra el racismo y la discriminación étnico-racial en el país. De este modo, en sus 7 años de implementación, esta herramienta ha logrado contribuir a la visibilización y posicionamiento del problema de la discriminación racial en la esfera pública, lo que incluye medios de comunicación, redes sociales, espacios públicos, entre otros. Asimismo, Alerta Contra el Racismo es un canal de denuncia de situaciones de discriminación étnico-racial, que ha permitido que el Ministerio de Cultura adopte una postura y voz oficial en torno a casos mediáticos. Finalmente, desde esta plataforma, se brinda orientación legal individualizada a ciudadanos y ciudadanas víctimas o testigos de discriminación étnico-racial, para que cuenten con las herramientas necesarias para iniciar procedimientos frente a las entidades competentes.

Dada la importancia e impacto de esta iniciativa, esta propuesta normativa eleva a rango de ley su creación y asegura su funcionamiento, para garantizar su sostenibilidad y fortalecer su accionar como herramienta de interacción con la ciudadanía para la identificación de los actos de racismo y/o discriminación étnico-racial.

Debe resaltarse que “Alerta contra el Racismo” no duplica funciones con la Plataforma de Mejor Atención al Ciudadano (MAC), debido a que, en primer lugar, es el único canal del Estado dirigido a brindar un servicio de orientación legal frente a casos de discriminación étnico-racial a través de canales no presenciales (página web, correo electrónico, redes sociales y teléfono). En segundo lugar, “Alerta contra el Racismo” se enfoca principalmente en la dimensión preventiva de la discriminación étnico-racial, por lo cual, gran parte de sus acciones se dirigen a visibilizar activamente el racismo como problema público y sus consecuencias; lo cual se realiza principalmente a través de canales digitales (página web, redes sociales, entre otros); lo cual no se enmarca en la dinámica de los servicios que brinda la plataforma MAC.

#### **4.13. Monitoreo del cumplimiento de normas en materia de racismo y la discriminación étnico-racial**

La propuesta normativa dispone que el Ministerio de Cultura sea el ente competente para realizar la supervisión del cumplimiento de lo establecido en esta norma, así como dar seguimiento a los procesos y procedimientos instaurados para la sanción del racismo y la discriminación étnico-racial.

En el caso de los delitos, a nivel preliminar y judicial, las actuaciones son de conocimiento y participación sólo de las partes intervinientes, y es en la fase del juicio oral que tiene la característica de ser público. MINCUL tiene facultades específicas sobre el tema, pero debiera considerar la autonomía y con las facultades que tienen tanto el Ministerio Público como el Poder Judicial.



Asimismo, hace énfasis en que las entidades competentes en los ámbitos administrativo y judicial, según corresponda, deberán conocer y tramitar las denuncias por discriminación. De igual modo, dispone las medidas a considerar para que la imposición de las sanciones por actos de racismo y discriminación étnico-racial, se realice conforme a la normativa vigente.

Estas disposiciones permiten reforzar los roles de los actores involucrados tanto en la supervisión, como en la investigación y sanción de los actos de discriminación étnico-racial.

#### **4.14. Incorporación de medidas específicas en los procedimientos administrativos**

La propuesta normativa establece reglas a ser adoptadas por las entidades públicas que tengan potestad sancionadora en el ámbito administrativo en materia de discriminación étnico-racial. Una de las medidas establece la obligación de implementar progresivamente la gratuidad del procedimiento de denuncia del acto discriminatorio.

Por otro lado, se establece la obligación de adoptar medidas para atribuir la carga de la prueba al presunto infractor respecto de la acreditación de la causa objetiva y razonable del trato diferenciado, como ocurre actualmente en los casos de afectación al derecho del consumidor en la relación de consumo seguido ante el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI<sup>42</sup>) y en los casos seguidos ante el Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Estas disposiciones buscan evitar que el administrado, además de haber sido vulnerado en su derecho fundamental a la igualdad y no discriminación, padezca las consecuencias de un procedimiento oneroso.

#### **4.15. Incorporación de modificaciones normativas**

La propuesta normativa también propone la modificación de algunas leyes con la finalidad de contar con un marco jurídico congruente y sistémico para prevenir, eliminar y sancionar de manera eficaz el racismo y la discriminación étnico-racial.

En cuanto al Código Penal, se incorpora el artículo 323-A con la finalidad de tipificar la incitación al odio étnico-racial. Dicha incorporación se sustenta en la obligación asumida por el Estado peruano en atención al artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, en virtud de la cual se dispone que todo Estado Parte declarará como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación étnico-racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluido su financiamiento.<sup>43</sup>



<sup>42</sup> INDECOPI. *Ley N°29571 Código de Protección y Defensa del Consumidor*. Artículo 39. Carga de la Prueba "(...) Corresponde al proveedor del producto o servicio acreditar la existencia de una causa objetiva y justificada. Si el proveedor demuestra la existencia de una causa objetiva y razonable, le corresponde a la otra parte probar que esta es en realidad un pretexto o una simulación para incurrir en prácticas discriminatorias. (...)”

<sup>43</sup> OP. Cit. 46.

En efecto, la adecuación normativa de nuestra norma penal ha sido materia de recomendaciones por parte del CERD (CERD/C/PER/CO/22-23, párrafo 8), el mismo que con base en los criterios de su anterior recomendación (CERD/C/PER/CO/18-21, párrs. 9 y 10) insta al Estado peruano a que revise su legislación nacional e incluya una prohibición clara y explícita de la discriminación racial que reúna todos los requisitos establecidos en el artículo 1, párrafo 1 de la Convención, y que contemple los actos de discriminación directa e indirecta en todas las esferas del derecho y de la vida pública. En consecuencia, se recomienda que incluya en su legislación penal una prohibición expresa de las acciones que menciona el artículo 4 de la Convención.

De otro lado, la propuesta también contempla una serie de disposiciones y modificaciones legislativas orientadas al fortalecimiento de los mecanismos de sanción frente a los actos de discriminación étnico-racial en diversos ámbitos, tales como la función pública, el servicio civil, el ámbito de la salud, el ámbito educativo, el ámbito laboral y el régimen disciplinario de la policía nacional del Perú.

En esa línea, como se señaló anteriormente, los espacios en los que los ciudadanos se han sentido más discriminados son los establecimientos de salud, las comisarías y los locales municipales. Existe entonces una correlación entre la falta de pertinencia cultural de los servicios que dichas entidades brindan con la percepción antes señaladas. De allí que esta problemática deba atenderse mejorando la pertinencia cultural y lingüística en el diseño e implementación de los servicios públicos que brindan, para que sean adecuados y accesibles.

Por ello, la propuesta normativa responde a la necesidad de incorporar modificaciones a normas específicas para prevenir la ocurrencia de actos de discriminación étnico-racial en estos espacios, a través de la adecuación de dichos servicios públicos a componentes culturales y lingüísticos adecuados a las zonas donde se brindan, atendiendo a la pluralidad étnica y lingüística. Ello pasa por la aprobación de los instrumentos de gestión sectoriales, y las herramientas (guía, protocolos de atención, etc.) que consideren los componentes culturales y lingüísticos adecuados; al mismo tiempo que los funcionarios y servidores públicos deben estar capacitados en estos aspectos.

Estas previsiones, que se encuentran como obligaciones de las entidades públicas en general, se refuerzan expresamente incorporando modificaciones específicas a los marcos normativos de los sectores salud e interior. Así, se modifica la Ley General de Salud para señalar que los servicios de salud se proveen sin racismo, al propio tiempo que se consagra como derecho de los pacientes a acceder a servicios de salud sin discriminación étnico-racial y que la información que se le brinde para la atención de su salud sea con pertinencia cultural y lingüística, es decir en atención a sus características culturales y de su lengua. Igualmente, se incorpora dentro del principio de universalidad del aseguramiento en salud una referencia a que esta se encuentra garantizada sin discriminación étnico racial.

Por otro lado, en lo que respecta al sector interior, y teniendo en cuenta lo ya señalado que uno de los lugares en los que los ciudadanos y ciudadanas de nuestro país se han sentido discriminados por motivos étnico-raciales son las comisarías del país, se propugna la modificación del marco normativo que rige la actividad de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de asegurar que sus atribuciones se ejerzan acorde con el principio de primacía de sus derechos fundamentales y, expresamente, sin racismo ni discriminación étnico-racial; previsión que se reitera en lo referido a su función de garantizar los derechos de las personas sin racismo ni discriminación.



Estas disposiciones específicas resultan necesarias en atención a que, como ya se ha dicho, los establecimientos de salud y las comisarías, de los sectores salud e interior, respectivamente, constituyen los espacios en los que existe mayor percepción de racismo; por ello, se consideró necesaria la modificación de los respectivos marcos sectoriales y de prestación de los servicios públicos que estas entidades brindan.

#### **4.14 Respeto a las funciones del Ministerio de Cultura en materia de participación de los pueblos indígenas u originarios**

Conforme a lo establecido en la Ley N° 29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, el Viceministerio de Interculturalidad es la autoridad inmediata al Ministerio de Cultura en asuntos de interculturalidad e inclusión de las poblaciones originarias<sup>44</sup>. Una de sus funciones es la de promover y garantizar el respeto a los derechos de los pueblos indígenas u originarios, uno de los cuales es el derecho a la participación, de conformidad con lo establecido en el Convenio N°169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>45</sup>.

Los derechos colectivos<sup>46</sup> son aquellos que *tienen por sujeto a los pueblos indígenas, reconocidos en la Constitución, en el Convenio 169 de la OIT, así como por los tratados internacionales ratificados por el Perú y la legislación nacional. Incluyen, entre otros, los derechos a la participación de los pueblos indígenas; a elegir sus prioridades de desarrollo; a la tierra y el territorio; al uso de los recursos naturales que se encuentran en su ámbito geográfico y que utilizan tradicionalmente en el marco de la legislación vigente-; a la salud con enfoque intercultural; y a la educación intercultural.*<sup>47</sup>

Según el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura, es función del Viceministerio de Interculturalidad formular, dirigir, coordinar, implementar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales sobre interculturalidad y pueblos indígenas<sup>48</sup>. Asimismo, el Viceministerio de Interculturalidad es el órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo de conformidad con la Ley N° 29785<sup>49</sup>.

## **5. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO**

La propuesta legislativa no irrogará gasto adicional al erario nacional, toda vez que fortalece el marco normativo y los gastos de su implementación forman parte de las funciones sustantivas de las entidades públicas; por el contrario, garantiza el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de la persona o grupo de personas, fomentando una sociedad inclusiva, justa y equitativa, y fortaleciendo el Estado Democrático y Social de Derecho.

<sup>44</sup> Artículo 15 de la Ley N°29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.

<sup>45</sup> Artículo 15, literal a, de la Ley N°29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura.

<sup>46</sup> Para mayor información sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas, se puede consultar el documento "Derechos Colectivos de los Pueblos Indígenas u Originarios", publicado por el Ministerio de Cultura en el 2016, el cual puede ser consultado en el siguiente enlace:

<http://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/derechos-colectivos.pdf>.

<sup>47</sup> Artículo 3 literal f) del Reglamento de la Ley N°29785.

<sup>48</sup> Artículo 11, numeral 1, del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.

<sup>49</sup> Primera Disposición Complementaria Final de Ley N°29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios.



De igual forma, la propuesta normativa fomenta la promoción de la diversidad cultural y la inserción y visibilidad de la población históricamente discriminada y excluida, en particular, de los pueblos indígenas u originarios, y de la población afroperuana. Ello contribuye poderosamente al desarrollo de las comunidades y colectivos en un proceso de inclusión social considerando las múltiples identidades que coexisten en el país y que constituyen una de sus fortalezas.

Asimismo, promueve la adopción de acciones afirmativas en ámbitos específicos, constituyendo de por sí una reivindicación en favor de estos grupos, y fortalece el sistema punitivo tanto en materia penal como administrativa, dotando de instrumentos que permitan prevenir, sancionar y erradicar el racismo y la discriminación étnico - racial.

De igual modo, promueve que la interpretación de nuestra legislación se realice en función de los principios de igualdad y no discriminación, pro persona, equidad y debida diligencia, de modo que se logre el cumplimiento de los compromisos asumidos a través de los instrumentos internacionales, tales como el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de todas y todos, como el derecho a la salud, educación, trabajo, vivienda, entre otros.

En ese sentido, la adecuación a la normativa propuesta la realizará cada entidad, considerando el presupuesto que ya tiene asignado. Asimismo, en principio se realiza en dos líneas de acción básicas. La primera, mediante la formación y capacitación de las y los servidores y funcionarios públicos respecto a esta materia; luego, corresponderá a cada sector proceder de forma progresiva a las modificaciones de la legislación y/o normativa específica, con el objetivo de implementar la pertinencia y adecuación cultural en la ejecución de los servicios públicos que brinda a la población.

Para tal fin, el Ministerio de Cultura, en el marco de sus competencias y presupuesto, brinda asistencia técnica y capacitación intercultural de las y los funcionarios públicos, sobre diversidad cultural, derechos lingüísticos, racismo y discriminación étnico-cultural, orientados a la prestación de un servicio público sin discriminación, con pertinencia y adecuación cultural; lo cual no irrogará mayores costos y/o gastos al erario nacional.

En años anteriores y hasta la actualidad, las funciones de asistencia técnica, capacitación a funcionarios y adecuación normativa han sido previamente contempladas en instrumentos de gestión de los sectores competentes, tanto en sus planes estratégicos institucionales como planes operativos institucionales. Asimismo, de no encontrarse contempladas estas funciones, cada sector, de acuerdo al presupuesto asignado, deberá incorporarlas en sus instrumentos de gestión para el pleno cumplimiento de las disposiciones de esta propuesta normativa.



## **6. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

La iniciativa legislativa desarrolla el artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, que establece que toda persona tiene derecho "a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole", específicamente el ejercicio efectivo

del derecho a la igualdad y no discriminación étnico-racial, que busca el desarrollo integral del ser humano en igualdad de condiciones.

Esta propuesta normativa es coherente con la Constitución Política del Perú, de manera integral y sistemática, puesto que permite la materialización del principio-derecho de igualdad, que fundamenta y guía el ordenamiento jurídico nacional.

La propuesta normativa fortalece, complementa y brinda un marco integrador a la legislación vigente, de modo que las entidades públicas y la sociedad en general, tengan un entendimiento común y compartido sobre la problemática del racismo y la discriminación étnico-racial, así como de sus consecuencias y medidas necesarias que se deben implementar para su erradicación.

Al respecto, se incorpora el artículo 323-A al Código Penal, referido al delito de incitación al odio racial. Asimismo, modifica los artículos 6, 7 y 8 de la Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, respecto a los principios que guían la función pública, incorporando el principio de la igualdad y no discriminación, el deber del servidor público del trato con pertinencia cultural, y la prohibición de realizar actos de discriminación basados en motivos raciales, religiosos, nacionalidad, edad, sexo, orientación sexual, identidad de género, idioma, identidad étnica o cultural, opinión, nivel socio económico, condición migratoria, discapacidad, condición de salud, factor genético, filiación, o cualquier otro motivo, de conformidad con los alcances ya establecidos en el artículo 323 del Código Penal. Asimismo, se modifica el inciso m) del artículo 85 de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Por tanto, obliga a los funcionarios y servidores públicos a observar estos principios, deberes y prohibiciones en el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, modifica el inciso 1 del artículo 4 de la Ley N° 29344, Ley Marco de Aseguramiento Universal en Salud, así como del artículo VI del Título Preliminar, incisos e) del numeral 15.1 y a) del numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley N° 26842, Ley General de Salud; para establecer principios claros en el sector salud en torno a la igualdad y no discriminación por motivos étnico-raciales.

De igual forma, modifica el artículo 49 de la Ley N° 29944 Ley de Reforma Magisterial, incorporando los actos de discriminación étnico-racial como casual de destitución para los docentes, y los artículos 87, 88, 95, 99 y 100 de la Ley N° 30220, Ley Universitaria en el mismo sentido.

Asimismo, modifica el inciso 1) del artículo VII del Título Preliminar y los incisos 5) del artículo 2 y 15) del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, así como el artículo 7 de la Ley N° 30714, Ley que Regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú; con el propósito de fortalecer la actuación de los efectivos policiales frente a sus funciones en materia de discriminación étnico-racial.

Por otra parte, modifica los artículos 75 y 77 de la Ley N° 28278, Ley de Radio y Televisión, incorporando la emisión de mensajes o contenidos discriminatorios basados en la raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico, así como la omisión en la presentación y publicación del Código de Ética como supuestos de infracción muy grave.

Finalmente, el presente proyecto modifica el artículo 65 y 66 del Decreto Legislativo N° 728 Ley de Productividad y Competitividad Laboral, incorporando los actos de



discriminación étnico-racial como una de las causas de despido nulo y actos de hostilidad equiparable al despido. Si bien la norma actual contempla los actos de discriminación por motivos de raza y origen, resulta fundamental precisar las otras manifestaciones que comprende la discriminación étnico-racial.

Por consiguiente, esta propuesta legislativa busca generar condiciones para construir una sociedad libre de discriminación étnico-racial y racismo, teniendo su aprobación efectos en la administración pública, sector privado y en la sociedad en su conjunto.

