Proyecto de Ley N°...6896/2023-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

PROYECTO DE LEY _____

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
29 ENE. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:25

PROYECTO DE LEY QUE CREA LA VENTANILLA ÚNICA DE DENUNCIAS POR LA COMISIÓN DE ACTOS O PRÁCTICAS DE DISCRIMINACIÓN ÉTNICO-RACIAL.

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE CREA LA VENTANILLA ÚNICA DE DENUNCIAS POR LA COMISIÓN DE ACTOS O PRÁCTICAS DE DISCRIMINACIÓN ÉTNICO-RACIAL

Artículo 1. Objeto y Finalidad de la Ley
La presente Ley tiene por objeto regular la creación de una Ventanilla Única de Denuncias por la comisión de actos o prácticas de discriminación étnico-racial; con la finalidad de canalizarlas a las entidades competentes, la cual no limita la presentación de las mismas ante la autoridad administrativa o judicial competente.

Artículo 2. Creación de la Ventanilla Única de Denuncias por la comisión de actos o prácticas de discriminación étnico-racial
2.1. Se crea la Ventanilla Única de Denuncias por la comisión de actos o prácticas de discriminación étnico-racial.

2.2. La Ventanilla Única de Denuncias por la comisión de actos o prácticas de discriminación étnico-racial constituye un sistema integrado que permite canalizar el tratamiento de hechos de discriminación múltiple o interseccional a las entidades competentes para su trámite respectivo.

2.3. La presentación de la denuncia ante la referida Ventanilla Única no limita la presentación de la misma ante la autoridad correspondiente.

2.4. La presentación de las denuncias no tiene costos, y se asegura el tratamiento y protección de datos personales.

2.5. El Ministerio de Cultura, a través de su Procuraduría Pública, pone en conocimiento de las autoridades competentes los actos de racismo o discriminación étnico-racial, de tal manera que se coadyuve a la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos recurrentes.

Artículo 3. Actos o prácticas que constituyen discriminación étnico-racial.
3.1. Se considera actos o prácticas que constituyen discriminación étnico-racial si se tiene por objeto tratar de forma diferenciada, excluyente o restrictiva hacia una persona o grupo, motivado por las características físicas, como el color de piel, facciones, estatura, entre otros; y étnico-culturales como la lengua materna, acento, costumbres, indumentaria, creencias, prácticas culturales o formas de vida, identificación y pertenencia a un grupo étnico o cultural; que tiene como resultado la limitación de derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución, el ordenamiento jurídico interno, y los instrumentos internacionales suscritos por el país.

3.2. La discriminación puede presentarse en ámbitos públicos y/o privados.

3.3. No constituyen actos o prácticas de discriminación étnico-racial las acciones afirmativas que buscan garantizar condiciones de igualdad material en el goce o ejercicio de derechos fundamentales de las personas o grupos de personas históricamente discriminadas por motivos étnico-racial.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Participación de Pueblos Indígenas u Originarios y Pueblo Afroperuano.
Las entidades públicas implementan mecanismos de participación para que los pueblos indígenas u originarios y el pueblo afroperuano formulen y evalúen criterios orientadores para la determinación de actos o prácticas que constituyen discriminación étnico-racial, que serán considerados en la reglamentación de la presente Ley.

Segunda. Reglamentación.
El Reglamento de la presente Ley se aprueba mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Cultura, en un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de la Ley.

Lima, diciembre de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/01/2024 15:45:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/01/2024 16:05:38-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 25/01/2024 13:02:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PALACIOS HUAMAN Margot FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/01/2024 15:45:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 10:19:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/01/2024 17:47:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUISPE MAMANI Wilson Rusbel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/01/2024 11:33:12-0500

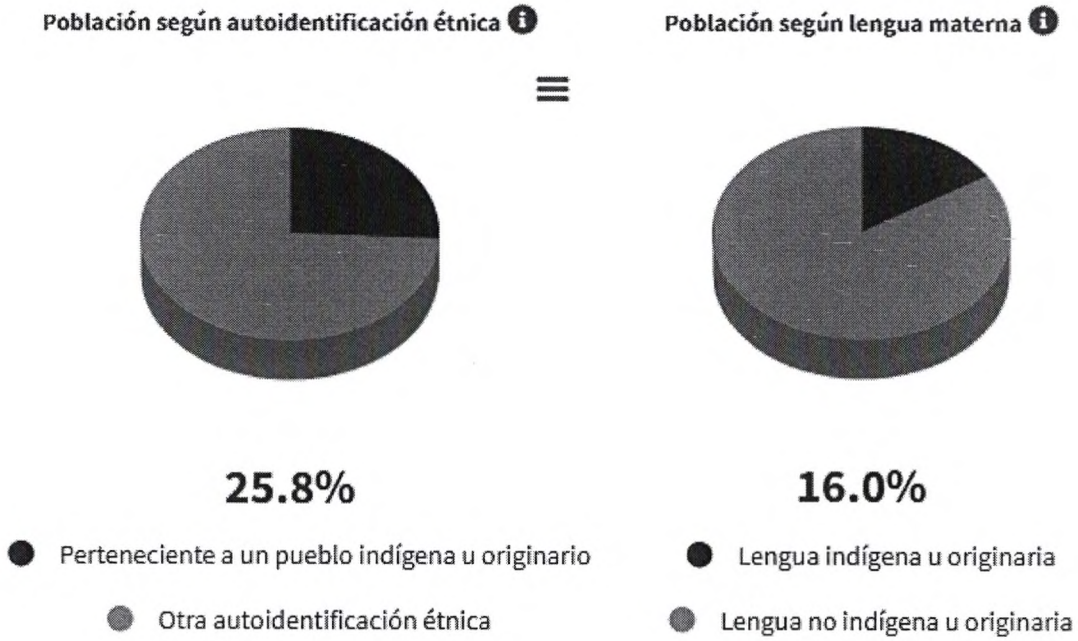
FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 24/01/2024 12:08:30-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

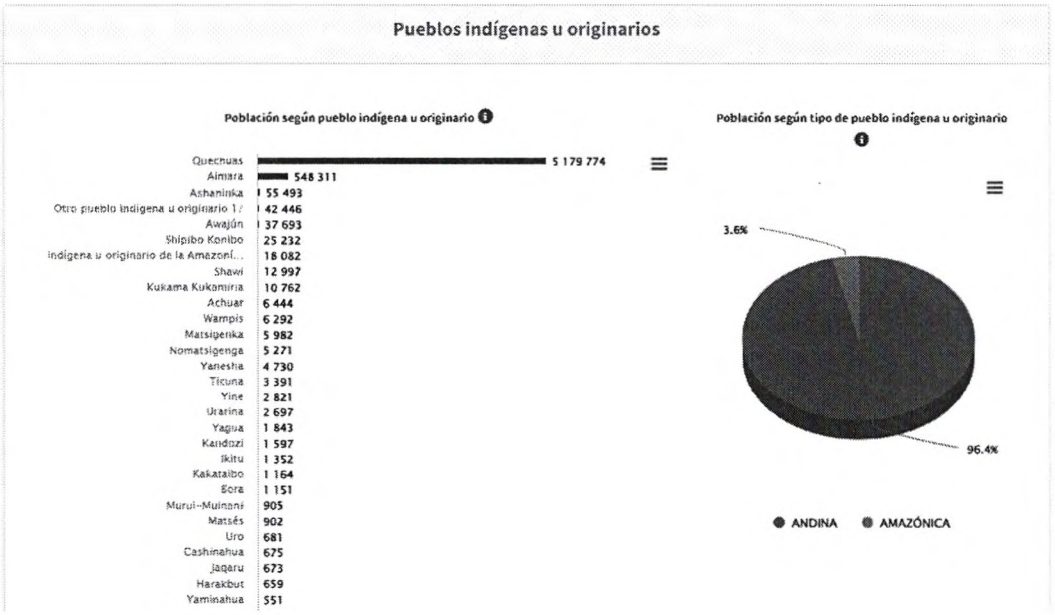
FUNDAMENTACIÓN

1. Pueblos Indígenas u Originarios en el Perú

Según la Base de Datos Oficial de Pueblos Indígenas u Originarios[1] nuestro país es multiétnico, pluricultural y multilingüe, en el que cohabitan 55 pueblos indígenas u originarios (51 en la Amazonía y 4 en la zona andina). Asimismo, contamos con 48 lenguas indígenas u originarias. De las 48 lenguas, 4 se hablan en los Andes, y 44 en la Amazonía[2]. Según los resultados de los Censos Nacionales 2017 "XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas", el 25,8% de la población peruana se autoidentifica como perteneciente a un pueblo indígena u originario, siendo el pueblo quechua el de mayor porcentaje, seguido por el aymara, y luego el asháninka, entre otros.



[1] Puede consultarse la Base en https://bdpi.cultura.gob.pe/
[2] Puede consultarse en https://bdpi.cultura.gob.pe/lenguas



2. Discriminación étnico-racial

La conceptualización de raza y etnicidad se debe a que, a lo largo de la historia, los rasgos físicos y/o biológicos como el color de la piel o la cultura de procedencia han sido causa de desigualdad y dominación de grupos que se definen como superiores[3]. La discriminación étnico-racial es todo,

> (...) trato diferenciado, excluyente o restrictivo hacia una persona o grupo, motivado por las características físicas (como el color y tipo de piel o cabello, facciones, estatura, entre otros) y étnico-culturales (lengua materna, acento o dejo, costumbres, indumentaria, símbolos, creencias y otras prácticas culturales o formas de vida, identificación y pertenencia a un grupo étnico o cultural) que tiene como resultado el limitar sus derechos y/o libertades fundamentales[4].

El concepto de raza se asocia a distinciones biológicas atribuidas a genotipos y fenotipos; mientras que la etnicidad se vincula a factores de orden cultural. El mayor desarrollo de estas conceptualizaciones se da entre los siglos XVI y XVIII, durante los períodos de conquista y colonización de América.

> El origen más remoto de la exclusión y la segregación étnica y racial se encuentra en la instauración del régimen de conquista y colonización. El dominio de territorios, la apropiación de la riqueza natural del continente, la hegemonía política y cultural, el sometimiento o la evangelización, y la incorporación masiva de mano obra a las faenas agrícolas y mineras, fueron eslabones del sometimiento y la discriminación de grupos indígenas y poblaciones afrolatinas y afrocaribeñas, mediante el denominado "servicio personal" o "encomienda", y en la esclavitud o trabajo forzado[5].

---

[3] Hopenhayn & Bello (2001). Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe. CEPAL, SERIE Políticas sociales 47, p. 7. Consultado en https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7a1aa0eb-6ee5-4da8-ba06-903846b37744/content

[4] Consultado en https://alertacontraelracismo.pe/inicio

[5] Hopenhayn & Bello (2001). *Op. Cit.*, p. 9.

Para el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas la discriminación viene a ser toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basados en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, el origen, la posición económica, entre otros, que menoscaben el goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades[6].

3. Igualdad Material

La Constitución peruana señala el derecho a la no discriminación en su artículo 2° inciso 2), prohibiéndola por razones de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión y condición económica; asimismo se prevé una formula abierta al señalar "cualquier otra índole".

El derecho a la igualdad no sólo hace referencia a la igualdad de trato, sino también implica un tratamiento distinto a los desiguales mediante mecanismos de acción afirmativa (discriminación positiva). Para ello, debe haber razones objetivas. En este sentido, también lo ha señalado el Tribunal Constitucional Peruano en la Sentencia recaída en los Expedientes acumulados 0001 y 0003-2003-AI/TC, caso "Colegios de notarios de los distritos notariales de Lima, Callao y Arequipa".

> El principio de igualdad en el Estado constitucional exige (...) "tratar igual a los que son iguales" y "distinto a los que son distintos", de forma tal que la ley, como regla general, tenga una vocación necesaria por la generalidad y la abstracción, quedando proscrita la posibilidad de que el Estado, a través del legislador, pueda ser generador de factores discriminatorios de cualquier índole (fundamento jurídico 11 de la sentencia recaída en los Expedientes acumulados 0001 y 0003-2003-AI/TC.

4. Problemática en el país

La Defensoría del Pueblo, en el Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD, de abril de 2009, denominado "Actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo" señala que, si bien hay avances normativos tanto a nivel administrativo como ámbito penal (reglamentos de ética, ordenanzas municipales, regulación de este delito en el código penal, entre otros), se requiere fortalecer mecanismos de prevención y sanción de las prácticas discriminatorias en todos los niveles.

Actualmente, el delito de discriminación se encuentra regulado en el artículo 323 del Código Penal; sin embargo, este artículo no ha logrado la efectividad deseada para la reflexión y prevención de la discriminación. Así, uno de los casos más conocidos fue el ocurrido con el archivamiento de la Fiscalía Provincial Penal de Hunter (Arequipa) respecto de la denuncia por discriminación presentada por la ciudadana Viza Choquecondo. En febrero del 2019, la agraviada laboraba como vigía en las obras de una autopista denominada "variante de Uchumayo"; y en el cumplimiento de su trabajo fue víctima de agresiones racistas por parte de una ciudadana que la agredió de forma verbal e incluso física[7].

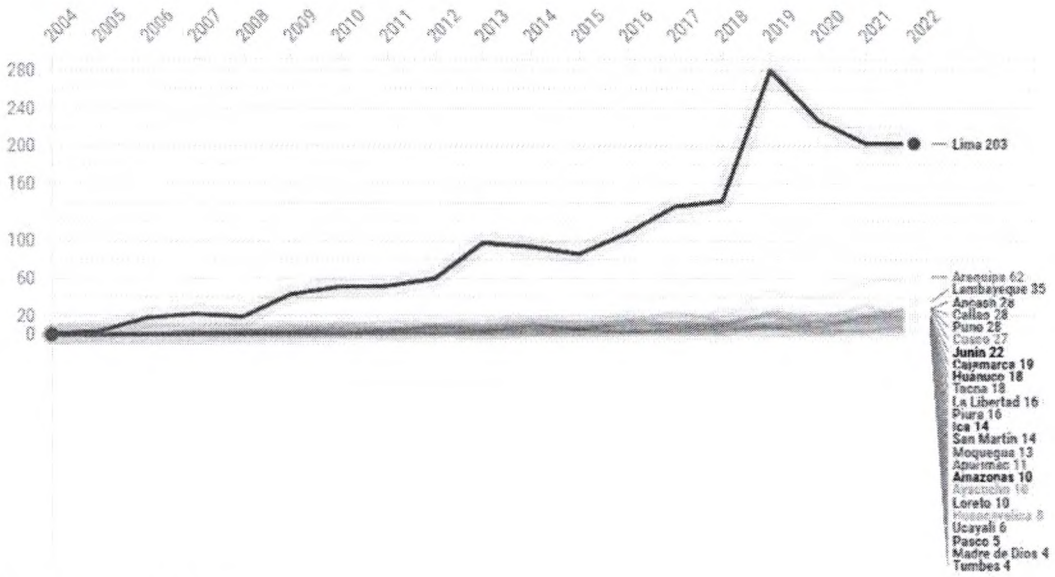
Este caso llegó a ser atendido por las autoridades debido al alto rebote en los medios de comunicación; pero, así como este, son miles de hechos que se presentan a diario en el país y que no llegan a las autoridades competentes, sean administrativas o

[6] Comité de Derechos Humanos de la ONU, Observación General N° 18, HRI/GEN/1Rev.2., párrs. 7 al 13. Consultado en https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/a22077.pdf

[7] Puede consultarse más información del caso en https://elcomercio.pe/peru/arequipa/arequipa-denuncia-por-discriminacion-contra-trabajadora-fue-archivada-pese-a-video-noticia/

judiciales (ámbito penal). Según un Informe del diario La República, de los 4 737 casos de discriminación que registra el Ministerio Público desde el año 2000 en que se tipificó este delito, hasta el año 2022, sólo 25 obtuvieron una sentencia firme[8].

A nivel penal, las regiones que más denuncias consignan son Lima (1 847), Arequipa (346) y Cusco (210). Es decir, el 39,2% de los casos se concentran en Lima.



Fuente: Ministerio Público
Gráfica: LR Data

Otro caso conocido es el de Azucena Asunción Algendones, quien, en marzo de 2012, fue agredida por una compañera de trabajo, quién expreso palabras hirientes y gestos despectivos por su color de piel[9]. Ella inició el proceso administrativo por discriminación, pero la empresa no sancionó a la persona responsable. Por ello, recurrió a la vía judicial. En el 2015, se dio la sentencia 479-2015-2JPL-PJ-CSJJU, en primera instancia en la ciudad de Huancayo que, condenaba a tres años de pena privativa de la libertad y al pago de una reparación civil de 5 000 soles por el delito de discriminación al gerente y jefe del Área de Recursos Humanos de SEDAM-Huancayo. Si bien, los denunciados apelaron y en el 2019 el delito prescribió, se trataba de una sentencia histórica debido a que se incluía la variable étnico-racial en el fallo.

Otro de los casos más conocidos y recurrentes es el que se da en los programas televisivos. Recientemente, este año en junio de 2023, el Ministerio de Cultura presentó denuncia contra un programa televisivo en el que se daban expresiones racistas que normalizaban la "animalización" de afroperuanas o afroperuanos,

[8] Puede consultarse más información en https://data.larepublica.pe/discriminacion-en-peru-menos-del-1-por-ciento-de-denuncias-tuvieron-sentencia-penal-en-los-ultimos-22-anos-fiscalia/
[9] Puede consultarse más información en https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/47522-azucena-asuncion-algendones-somos-seres-humanos-pero-todavia-no-aprendemos-a-respetarnos

asignándoles cualidades de animales, denigrando sus características físicas, como el color de piel[10].

Por todo ello, se requieren de medidas que aborden y prevengan la discriminación; como por ejemplo la canalización de las denuncias tanto administrativas como judiciales contra quienes realizan estas conductas que atentan contra la dignidad humana.

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley, tiene por objeto regular la creación de una ventanilla única de denuncias por la comisión de actos o prácticas de discriminación étnico-racial; con la finalidad de canalizarlas a las entidades competentes, la cual no limita la presentación de la misma ante la autoridad administrativa o judicial competente.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley, por su naturaleza y fines, no irroga gasto adicional al tesoro público. Su fortaleza reside en una política de prevención y al mismo tiempo de combatir la discriminación étnico-racial.

La sociedad se ve beneficiada, por cuanto el Estado peruano implementará mecanismos para defender adecuadamente la dignidad de las personas afectadas por actos de discriminación étnico-racial. Asimismo, con esta iniciativa se promueve el reconocimiento y revalorización de los pueblos indígenas u originario y el pueblo afroperuano para la construcción de una ciudadanía intercultural; y una democracia inclusiva, porque también se incluye a varios grupos afectados por la discriminación étnico-racial.

Con esta iniciativa, también se fortalece el marco institucional para prevenir, sancionar y erradicar los actos y prácticas de discriminación étinico-racial, y con ello dar cumplimiento a los tratados internacionales de derechos humanos que el Estado peruano ha ratificado.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente, con la política 3 sobre " Afirmación de la identidad nacional":

[10] Puede consultarse mayor información en https://www.gob.pe/institucion/cultura/noticias/772506-ministerio-de-cultura-denuncia-caso-de-racismo-en-esto-es-guerra-ante-la-fiscalia-de-la-nacion

> Nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro[11].

Asimismo, tiene relación con el Objetivo de Estado II. Equidad y Justicia Social, específicamente con la política 11 sobre " Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación":

> Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.[12].

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024[13], publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023. La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente, con la política 3 sobre " Afirmación de la identidad nacional"; y, con el Objetivo II. Equidad y Justicia Social, específicamente con la política 11 sobre " Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación" de la actual agenda legislativa.

Lima, diciembre de 2023.

---

[11] Puede consultarse en https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/3-afirmacion-de-la-identidad-nacional/

[12] Puede consultarse en https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/ii-equidad-y-justicia-social/11-promocion-de-la-igualdad-de-oportunidades-sin-discriminacion/

[13] Puede consultarse en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1