

Actualizada al
2022



NACIONES UNIDAS
COSTA RICA



Guía jurídica para prevenir y erradicar los discursos de odio y la discriminación en Costa Rica

Documento en español

Copyright © 2022 Naciones Unidas Costa Rica y Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación sin el consentimiento expreso de ONU Costa Rica y del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

Créditos

Equipo redactor

Lic Gabriel Durán Herrera. Coordinador de la Comisión de Diversidad Sexual. Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

M.Sc. Andrea Muñoz Argüello. Coordinadora Comisión de Género. Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

Mág. Larissa Arroyo Navarrete. Abogada especialista en derechos humanos y género. Consultora.

Equipo Director

Álvaro Sánchez. Presidente del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica.

Allegra Baiocchi. Coordinadora Residente ONU.

Índice

02

Introducción

03

Contexto nacional

04

Conceptos importantes

06

Definición

08

Antecedentes para
Costa Rica

09

Recomendaciones de los
mecanismos de derechos
humanos al país

11

Normativa
internacional

15

Normativa nacional

19

Conclusiones

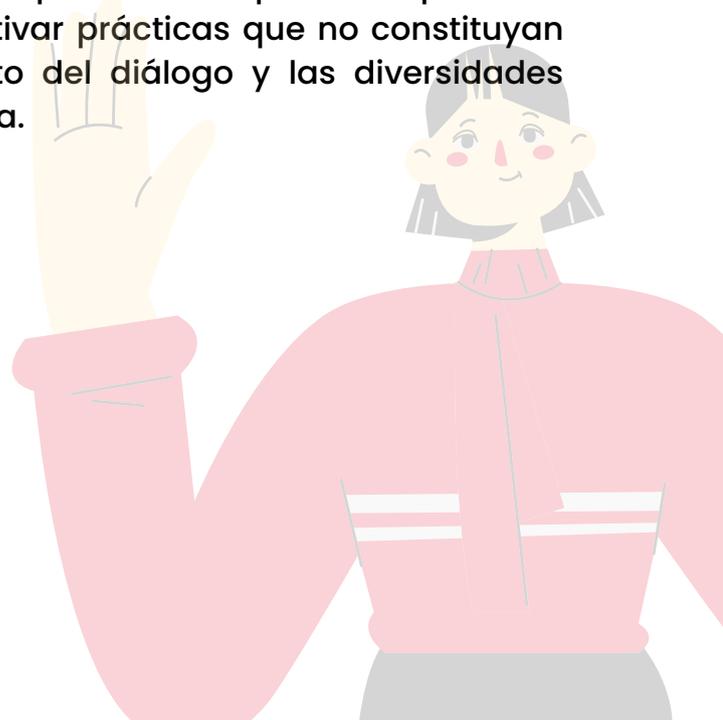


Introducción

El presente documento se constituye en el marco de cooperación entre el Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica y el Colegio de Abogados y Abogadas con el propósito de crear una herramienta que permita incentivar y potenciar las diferentes iniciativas para la prevención y erradicación de los “discursos de odio” y la discriminación. Ambas instituciones pretenden contribuir de manera integral a la consolidación del estado social democrático y de derecho costarricense, siendo que esta es una condición sine qua non para avanzar en el reconocimiento y garantía de todos los derechos de todas las personas en el territorio nacional.

En ese sentido, la urgencia de atender el uso generalizado de un lenguaje que promueve la deshumanización, particularmente en un momento de la humanidad donde las vulnerabilidades se han acentuado por una pandemia global, y a la cual Costa Rica no se escapa, hace que se requiera de decisiones y acciones que permitan reconocer y atender de manera adecuada las realidades de discriminación histórica, estructural y sistemática de ciertas poblaciones vulnerabilizadas y excluidas.

Ante un contexto nacional complejo, se ha desarrollado esta herramienta compuesta por segmentos que sean de fácil acceso a todas las personas, pero que contienen información técnica que sirva para sustentar otras acciones que puedan ir desde las investigaciones académicas hasta las acciones jurídicas incluyendo el uso de mecanismos de derechos humanos a nivel regional e internacional, en tanto el Sistema de Naciones Unidas como el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, identifican la necesidad de trabajar en alianza para potenciar sus labores a favor de los derechos humanos y la convivencia pacífica, y han pretendido aportar el presente instrumento para que su uso pueda incentivar prácticas que no constituyan “discursos de odio” sino el reconocimiento del diálogo y las diversidades como valores esenciales en una democracia.



Contexto nacional

Los “discursos de odio” y la discriminación son un fenómeno mundial que no solamente perjudican a uno o pocos individuos sino a la sociedad entera, ya que desgraciadamente a través de la historia han demostrado ser catalizadores y precursores de atrocidades como el genocidio y otros crímenes de odio, como ha ocurrido en países como Ruanda, Bosnia y Cambodia. Esto significa que eventualmente atentan de manera directa también con las democracias que son a su vez la base primordial para poder reconocer y garantizar el acceso de los derechos humanos de todas las personas sin excepción alguna.

Si bien el comportamiento, origen y consecuencias de los “discursos de odio” requieren más investigación y análisis en América Latina, Costa Rica ha sido un país pionero en su estudio. Naciones Unidas junto a la empresa especializada COES realizó la primera investigación sobre el impacto de “discursos de odio” en las redes sociales de Costa Rica.

Este análisis demostró la existencia de más de 550 mil conversaciones ligadas a los “discursos de odio y la discriminación”, entre mayo de 2020 y junio de 2021. La investigación se realizó a través del uso de inteligencia artificial y verificación humana de contenidos de perfiles públicos y páginas de Facebook y Twitter a través de conjuntos de palabras que mediante herramientas tecnológicas se clasificaron para visualizar y graficar.

Entre los resultados a resaltar están que las categorías con más “discursos de odio y discriminación” fueron la xenofobia, discriminación por género, discriminación por orientación sexual, política, racismo y los choques generacionales, que son hombres, personas de más edad y residentes de San José quienes son los principales emisores de estos discursos, que las publicaciones de medios, influenciadores y memes son detonantes de estos “discursos de odio” y que sin duda, preocupa la alta intencionalidad, pero también los discursos no conscientes y que aunque carentes de voluntad aparente, sí llegan a causar discriminación y, por lo tanto, lesionar la dignidad de las personas y el acceso a sus derechos en general.

Conceptos importantes

Una de las problemáticas de los “discursos de odio” es que atenta en contra de la igualdad, en tanto son conductas que se realizan haciendo una diferenciación sobre la base de situaciones o características de las personas. En ese sentido, tenemos que recordar que plantea la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH en adelante) acerca del concepto de la igualdad:

“la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.”¹

Adicionalmente, la Corte IDH plantea que el principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno y que por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias.² Por ejemplo, “Al referirse, en particular, a la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, independientemente de cuáles de esos derechos estén reconocidos por cada Estado en normas de carácter interno o internacional, la Corte considera evidente que todos los Estados, como miembros de la comunidad internacional, deben cumplir con esas obligaciones sin discriminación alguna, lo cual se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a una protección igualitaria ante la ley, que a su vez se desprende “directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”. El principio de igualdad ante la ley y no discriminación debe de estar presente en toda actuación del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos. Esto cobra mayor importancia cuando se entiende que dicho principio puede considerarse efectivamente como imperativo del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, e incluso puede generar efectos con respecto a terceros, inclusive a particulares. Básicamente, esto significa que el Estado, representando en cualquier agente estatal, así como terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no deben de actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas.”³

¹ Parr. 55. Propuesta de modificación a la Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización. Opinión Consultiva OC-4/84 de 19 de enero de 1984. Serie A No. 4. https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo14_2021.pdf

² Idem. Parr. 88.

³ Corte IDH. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 1271 En el mismo sentido: Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 269; Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República

Conceptos importantes

En otras palabras, el principio de igualdad posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno, convirtiéndose así en un principio de derecho imperativo, lo cual a su vez resulta en el hecho que los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, combatir las prácticas de este carácter y establecer normas y otras medidas que reconozcan y aseguren la efectiva igualdad ante la ley de todas las personas⁴ y, por lo tanto, se puede deducir la necesidad de trabajar en aquellas acciones sensibles de ser identificadas como “discursos de odio” en tanto justamente atentan en contra de este principio y derecho a la igualdad.

El derecho a la igualdad y no discriminación abarca dos concepciones: una concepción negativa relacionada con la prohibición de diferencias de trato arbitrarias, y una concepción positiva relacionada con la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos o que se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados.⁵

Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 225; Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 205; Caso Granier y otros (Radio Caracas Televisión) Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de junio de 2015. Serie C No. 293, párr. 215; Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 416.

⁴ Parr. 185. Ver también “Protecting Minority Rights: A Practical Guide to Developing Comprehensive Anti-Discrimination Legislation” (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights/Equal Rights Trust, 2022).

⁵ Parr 267. Corte IDH. Caso Furlan y familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 2464

Definición

Se reconoce que justamente parte de la problemática es que no existe un consenso internacional y que esto se traduce en que tampoco existe, por lo tanto, un marco normativo internacional (o nacional) que permita dar los primeros pasos para la existencia de protección jurídica en contra de estos. No obstante, para efectos de aliviar esta carencia y en aras de promover la discusión para la creación de la misma, es prudente tomar como referencia actual, la definición de trabajo de la ONU⁶ sobre “los discursos de odio”. En otras palabras, e independientemente de que existan otras definiciones legales que varíen de país a país, al mencionar “discursos de odio”, se referencia inicialmente a “cualquier tipo de comunicación ya sea verbal, escrita o a través de conductas, que ataquen o usen lenguaje peyorativo o discriminatorio en contra de una persona o un grupo por lo que son, es decir, sobre la base de su religión, etnia, nacionalidad, raza, color, lugar de origen, género o cualquier otro factor constitutivo de la identidad”.

Por otra parte, es determinante reconocer, en ese sentido, el impacto que los “discursos de odio” tienen en la democracia y el aseguramiento y protección de los Derechos Humanos de todas las personas, así como lo es la dignidad humana, y cómo se han constituido como la base para la violencia. De ahí y reconociendo la necesidad urgente de prevenir, visibilizar y atender la discriminación, particularmente en una era tecnológica, que brinda la ventaja de poder tener acceso casi inmediato a la comunicación, pero que también permite, por otro lado, la desinformación, así como la proliferación de noticias falsas, ya que esto suele promover que exista un aprovechamiento de la vulnerabilidad educativa y falta de acceso de algunas poblaciones a la información, conocimiento y capacidades para discernir la veracidad e intencionalidad de ciertas manifestaciones, y, por lo tanto, potenciar los ataques a los grupos en condiciones de mayor vulnerabilidad. Adicionalmente, en tanto no hay consenso internacional sobre los conceptos de “discursos de odio”, “desinformación” y “noticias falsas”, se ha creado una tendencia a ser usados de una manera tan laxa que recae en abuso al punto incluso de crear indebidas restricciones a la libertad de expresión y otros derechos humanos.

La educación en derechos humanos proporciona un marco común para identificar y responder a la incitación al odio, al tiempo que fomenta la participación y el pensamiento crítico en los debates sobre cuestiones delicadas y controvertidas. Al desarrollar conocimientos y habilidades que permiten a los alumnos identificar y reclamar los derechos humanos, la educación en derechos humanos ayuda a los alumnos a darse cuenta de sus propias funciones y responsabilidades para contrarrestar la incitación al odio y a reconocer y reflexionar sobre sus propios prejuicios y los de los demás.⁷

⁶ Ver “Combatir los discursos de odio a través de la educación, Foro Mundial Multilateral en línea, Informe de la reunión” (2021), https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380290_spa/PDF/380290spa.pdf.multi, pág. 7.

⁷ Idem.

Definición

Distinguir entre las formas protegidas y prohibidas de los “discursos de odio” es fundamental para proteger la libertad de expresión.⁸ La libertad de expresión es fundamental para el florecimiento individual y comunitario, al crear condiciones que permitan el pensamiento crítico de los individuos, incluso a través de planes de estudio favorables a la diversidad, el aprendizaje entre pares y entornos favorables a la diversidad para los niños. Los instrumentos de derecho indicativo pueden ayudar a los alumnos a identificar la gravedad de la expresión, especialmente los Principios de Camden Sobre La Libertad de Expresión y la Igualdad⁹, y el Plan de Acción de Rabat¹⁰, teniendo en cuenta el contexto, el orador, la intención, el contenido, el alcance y la probabilidad de daño.

A modo de ejemplo y como dato interesante, se plantea que los “discursos de odio” están bastante bien definidos lingüísticamente” –aunque luego sea complejo articularlos legal y socialmente–, tienen consecuencias y conviene pensar sobre ellos y por ejemplo en el caso del Consejo de Europa (Recomendación de 20 de octubre de 1997)¹² define el “discurso de odio” como “todas aquellas expresiones que propagan, incitan, promocionan o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia; incluyendo la intolerancia expresada por el nacionalismo agresivo, el etnocentrismo o la discriminación y hostilidad hacia las minorías, los migrantes y las personas de origen inmigrante”. Por otra parte, a modo de referencia y para consulta futura, el Comité de personas ministras del Consejo de Europa está en proceso de preparación del borrador de una recomendación sobre el enfoque integral para abordar los “discursos de odio” dentro de un marco de derechos humanos.¹³ Es importante mencionar además que el abordaje que tendrá este documento se hará desde el enfoque planteado por el Comité de personas expertas en Combatir los Discursos de Odio, en inglés Committee of Experts on Combating Hate Speech (ADI/MSI-DIS). Por esta razón, en relación al término de “discursos de odio”, en inglés hate speech, es necesario precisar que es definido y entendido de maneras diferentes a nivel nacional e internacional, como se mencionaba anteriormente, pero que también es importante distinguir entre la expresión común que es “discursos de odio”, que se ha convertido en un concepto sombilla con múltiples sentidos y el término jurídico “discursos de odio”, que es precisamente aquellas expresiones que pueden ser sancionadas por el derecho civil, administrativo o penal.¹⁴

⁸ *Ibíd.*, p. 10.

⁹ <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2009/04/Camden-Principles-SPANISH-web.pdf>

¹⁰ Ver más en OHCHR and freedom of expression vs incitement to hatred: the Rabat Plan of Action <https://www.ohchr.org/en/freedom-of-expression>

¹¹ Por qué los discursos de odio predisponen a nuestro cerebro a cometer actos de odio November 23, 2021. The Conversation. <https://theconversation.com/por-que-los-discursos-de-odio-predisponen-a-nuestro-cerebro-a-cometer-actos-de-odio-168986>

¹² Resolución 20 de 1997 del Consejo de Europa

<https://plataformaciudadanacontraislamofobia.wordpress.com/resolucion-20-de-1997-del-consejo-de-europa/>

¹³ Ver más en “El Comité de Expertos preparará un proyecto de recomendación sobre un enfoque integral para abordar el discurso de odio dentro de un marco de derechos humanos.” <https://www.coe.int/en/web/committee-on-combating-hate-speech>

¹⁴ *Idem.*

Antecedentes para Costa Rica

Si bien podemos desarrollar, más adelante, antecedentes normativos, en un mundo en donde la multilateralidad es esencial, debemos de reconocer la importancia de que en junio del 2019, el Secretario General, António Guterres, lanzó la Estrategia y Plan de acción de Naciones Unidas sobre Discursos de odio.¹⁵ Esta se constituyó como el primer paso hacia diversas acciones globales, regionales y locales, incluyendo la presente guía, para amplificar la coordinación de diferentes actores para contrarrestar esta situación global y así combatir la violencia, la marginalización y la discriminación.

En el caso particular de Costa Rica, las primeras acciones fueron recientes, a pesar de ser innovadoras y pioneras, en tanto no fue sino en febrero del 2021, que se elaboró de manera colectiva la construcción del Plan Nacional contra Discursos de odio y Discriminación en Costa Rica con la participación de diversos sectores incluyendo agencias de Naciones Unidas, sociedad civil, representantes de los Poderes del Estado costarricense y academia, entre otros.

También vale la pena mencionar que en julio de 2021, la Organización de las Naciones Unidas en Costa Rica y la Universidad de Costa Rica anunciaron la creación de un observatorio para el monitoreo y seguimiento de los “discursos de odio” y discriminación. Esta iniciativa es coordinada, actualmente, entre el Centro de Investigación en Comunicación (CICOM) de la UCR y la Oficina de Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas (OCR) en el país. El propósito de esta herramienta fue contribuir al análisis de la situación, así como la identificación de tendencias, soluciones y propuestas para enfrentar los “discursos de odio” y discriminación en Costa Rica. El observatorio está alojado en el CICOM y cuenta con un espacio exclusivo en su website, cuya planificación, montaje y producción ya ha iniciado y se espera que pueda iniciar funciones en 2022.

Por otra parte, a nivel legislativo, mediante el expediente 20.174, se presentó una iniciativa llamada Ley Marco para Prevenir y Sancionar Todas las Formas de Discriminación, Racismo e Intolerancia, que pretendía sancionar todas las formas de discriminación, racismo e intolerancia, tanto en el ámbito público como el privado. Vale la pena recalcar, que este abarcaba más lo relacionado con crímenes de odio, pero que dada su relación, vale la pena mencionarlo. Justamente, conviene también aclarar la diferencia que existe entre “crímenes de odio” y “discursos de odio” aunque es innegable su relación como incluso se verá a continuación en las recomendaciones dadas a Costa Rica por los diferentes instrumentos internacionales.

¹⁵ La ONU lanza nuevo plan contra los discursos que incitan al odio. Noticias ONU. Mirada global Historias humanas. 18 de junio de 2019. <https://news.un.org/es/story/2019/06/1457971>

Recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos al país

En relación a las observaciones o recomendaciones para Costa Rica de los diversos mecanismos de derechos humanos, vale considerar, primeramente, las recibidas a partir del Examen Periódico Universal en el 2019¹⁶. Las siguientes recomendaciones, todas aceptadas por el Estado de Costa Rica:

- 111.19 Aprobar un marco normativo amplio para luchar contra la discriminación y el racismo, y tomar medidas concretas contra el discurso de odio y la discriminación estructural contra grupos en situaciones vulnerables, incluidas las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (México);
- 111.31 Aprobar leyes que tipifiquen los delitos de odio por motivos de orientación sexual e identidad de género (Canadá);
- 111.36 Adoptar medidas para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar los delitos de odio contra las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales (Montenegro)
- 111.39 Seguir esforzándose por combatir el discurso del odio contra los extranjeros y promover una cultura de diversidad y tolerancia (Túnez);
- 111.57 Castigar a los autores de ataques y del discurso de odio contra los activistas de derechos humanos (República Bolivariana de Venezuela);
- 111.208 Fortalecer los mecanismos existentes para luchar contra la xenofobia y contra todas las formas de odio contra los migrantes y los refugiados en el país, en particular mediante el uso de medios sociales (Haití);
- 111.212 Crear mecanismos eficaces contra la xenofobia y todas las formas de odio hacia las personas migrantes (Nicaragua).

También para el 2019, el Comité de los derechos del Niño solicitó lo siguiente¹⁷:

B). Acelere la aprobación de legislación para castigar y abordar todas las formas de violencia relacionadas con el racismo, la xenofobia y la discriminación, incluidas sanciones para los autores de discursos de odio, y adopte una estrategia y un plan de acción integrales a escala nacional para eliminar la discriminación, el racismo, el sexismo y todas las formas de discriminación contra los niños, haciendo frente a la discriminación múltiple e interseccional de que son objeto;

¹⁶ Ver más: Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal Costa Rica 2019.

A/HRC/42/12

https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/costa_rica/session_33_-_may_2019/a_hrc_42_12_costa_rica_es.pdf

[_may_2019/a_hrc_42_12_costa_rica_es.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/costa_rica/session_33_-_may_2019/a_hrc_42_12_costa_rica_es.pdf)

¹⁷ Ver: CRC/C/CRI/CO/4

chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fdocuments-dds-ny.un.org%2Fdoc%2FUNDOC%2FGEN%2FG07%2F453%2F56%2FPDF%2FG0745356.pdf%3FOpenElement&clen=34727&chunk=true

Recomendaciones de los mecanismos de derechos humanos al país

C) Refuerce las campañas contra el discurso de odio, el hostigamiento, la intimidación y las imágenes negativas contra los niños migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, y a los menores de edad, lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales.

Anteriormente, para el 2017, Comité CEDAW señaló lo siguiente¹⁸:

F) Fomente la conciencia pública, en cooperación con organizaciones de la sociedad civil, en lo que respecta a la violencia contra las mujeres lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales y adopte medidas para prevenir, investigar, perseguir y castigar debidamente los delitos de odio contra ellas y ofrecer reparación, incluida compensación, a las víctimas

Para el 2016, Comité de Derechos Humanos señaló lo siguiente¹⁹:

- A pesar de los esfuerzos realizados por el Estado parte para luchar contra la discriminación, preocupa al Comité la persistente discriminación estructural contra miembros de pueblos indígenas y personas afrodescendientes que afecta a su acceso a la educación, empleo y vivienda. El Comité también está preocupado por la persistencia de la estigmatización contra personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiados, y la discriminación contra personas con discapacidad. Además, le preocupa la ausencia de un marco legal general contra la discriminación que incluya una prohibición de discriminación por todos los motivos enumerados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en sus artículos 2 y 26.

Y finalmente, para el 2015 el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial manifestó:

14. El Comité recomienda priorizar en la agenda legislativa las iniciativas para la lucha contra la discriminación racial y la promoción de los derechos de las personas afrodescendientes y de los pueblos indígenas para su urgente discusión y adopción, en consulta con dichos pueblos, para contar con un marco legal adecuado en materia de lucha contra la discriminación racial.

¹⁸ Ver CEDAW/C/CRI/CO/7

<https://www.ohchr.org/es/documents/concluding-observations/cedawccrico7-concluding-observations-seventh-periodic-report>

¹⁹ Ver: CCPR/C/CRI/CO/5

<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fdocuments-dds-ny.un.org%2Fdoc%2FUNDOC%2FGEN%2FG07%2F453%2F56%2FPDF%2FG0745356.pdf%3FOpenElement&clen=34727&chunk=true>

Normativa internacional

Es importante iniciar precisando que la normativa internacional sobre Derechos Humanos en Costa Rica tiene un tratamiento especial. Así por ejemplo, la Constitución Política en su artículo 7²⁰ ha señalado que los tratados internacionales tienen rango superior a la ley. Sin embargo, con la creación de la jurisdicción constitucional, se incluyó el artículo 48, el cual, indica que todas las personas tienen derecho al uso de ciertos recursos para mantener el goce de los derechos fundamentales y aquellos que se incorporan a los instrumentos de derechos humanos.²¹

Lo anterior permitió que en Costa Rica, la Sala Constitucional a inicios de los años 90s empezara a interpretar las normas de manera progresiva, confirmando así la superioridad jerárquica de los tratados internacionales en materia de derechos humanos sobre la ley, y otorgándoles así el mismo nivel de la propia Constitución Política. Aún más en el año 1993, señaló jurisprudencialmente que dichos instrumentos del derecho internacional tenían un valor similar a la Constitución Política, señalando en relación a esto en el año 1995 expresamente que: "... en la medida que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman sobre la Constitución."

"Sobre esto debe agregarse que en tratándose de instrumentos internacionales de Derechos Humanos vigentes en el país, no se aplica lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución Política, ya que el 48 Constitucional tiene norma especial para los que se refieren a derechos humanos, otorgándoles una fuerza normativa del propio nivel constitucional. Al punto de que, como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Sala, los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman por sobre la Constitución"²²

Así las cosas, es preciso saber que en Costa Rica existe un proceso para la incorporación de tratados internacionales dentro del bloque jurídico interno, ya que si bien los mismos deben ser aprobados y ratificados por la Asamblea Legislativa en concordancia con el numeral 121 inciso 4) de la Constitución Política²³, la Sala Jurisprudencial ha manifestado en una visión más moderna en cuanto a los tratados de derechos humanos que, aun sin, estar ratificados o incorporados de manera formal, tenían eficacia dentro del país.²⁴ En ese sentido la siguiente resolución de la Sala Constitucional es clara:

²⁰ Constitución Política De La República De Costa Rica. 1949. San José: Asamblea Constituyente 1949: "Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes."

²¹ Ley de Jurisdicción Constitucional. 1990. San José: Asamblea Nacional, artículo 7: "Toda persona tiene derecho al recurso de hábeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener o restablecer el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República. Ambos recursos serán de competencia de la Sala indicada en el artículo 10."

²² Resolución 2313-95. 1995. San José: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

²³ Constitución Política De La República De Costa Rica. 1949. San José: Asamblea Constituyente 1949: "Además de las otras atribuciones que le confiere esta Constitución, corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa: 4) Aprobar o improbar los convenios internacionales, tratados públicos y concordatos.

²⁴ Alex, Solís. 2010. "El Derecho Internacional De Los Derechos Humanos En El Derecho Positivo y La Jurisprudencia Constitucional Costarricense". Revista De Ciencias Jurídicas 125: 145-174.

Normativa internacional

“Así la Declaración Universal de Derechos Humanos (París, 10 de diciembre de 1948), por su carácter y naturaleza, no ha necesitado de los trámites constitucionales de aprobación, para entenderse como vigente y con la fuerza normativa que le otorga la materia que regula. Otro tanto, cabe decir de las “Reglas mínimas para el tratamiento de reclusos”, de la Organización de las Naciones Unidas, que aunque sean producto de reuniones de expertos o el trabajo de algún departamento de esa organización, por pertenecer nuestro país a ella, y por referirse a derechos fundamentales, tienen tanto valor como cualquier normativa internacional que formalmente se hubiera incorporado al derecho interno (...)”²⁵

Esta tendencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica ha venido de acuerdo a los principios de pro libertatis, pro homine, de la primacía de la norma más favorable, interpretación dinámica y evolutiva, así como los principios que consagran a los derechos humanos como integrales, universales, indivisibles e impersonales. A fecha de hoy, la tendencia de la Sala Constitucional en esta materia se ha mantenido invariable.

Con las consideraciones anteriormente realizadas, se debe destacar que Costa Rica es suscriptora de diferentes tratados internacionales en materia de protección de los Derechos Humanos, entre los cuales, se destacan al menos los siguientes:

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)
2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ratificada en 1968)
3. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). N° 4534 (Ratificada en 1970)
4. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Ley. N° 6968. (Ratificada en 1984)
5. Convención sobre los Derechos del Niño. Ley 7184. (Ratificada en 1990)
6. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención Belem Do Pará". Ley 7499 (Ratificada en 1995)
7. Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia. N° 9358 (Ratificada en 2016)

Es de especial interés señalar algunas de las normas de estos instrumentos internacionales más relevantes en cuanto a materia de “discursos de odio”. Por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 19 promueve la libertad de expresión, sin embargo, debe complementarse con el artículo 7 del mismo cuerpo normativo, el cual, explica que:

“Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.”

²⁵ Resolución 7498-00. 2000. San José: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Normativa internacional

La Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como el Pacto de San José por su firma en Costa Rica, señala en su artículo 13 inciso 5 que:

“Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.”

El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos en su numeral 20 contempla el discurso de odio de la siguiente manera:

“Toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por ley”.

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial es un acuerdo suscrito también por Costa Rica, su numeral 4 obliga a que los Estados condenen:

“Toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma.”

La Convención Internacional sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio suscrita por Costa Rica, señala que los Estados deben castigar y sancionar los actos orientados de instigación directa y pública a cometer genocidio, el cual, incluye según la misma Convención, los actos de lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso.

Es relevante destacar a su vez, el Informe sobre Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión²⁶, que establece que el discurso de odio por razón de género debe afrontarse en el marco internacional del discurso de odio, en tanto al tiempo que la misoginia prolifera en las plataformas de medios sociales, aumentan los llamamientos a prohibir o tipificar el discurso de odio por razón de género y que, por lo tanto, si bien es importante, la cuestión debe abordarse con cuidado debido al riesgo de censurar el discurso legítimo.²⁷ También, reafirma²⁸ que pese a no haber una definición universalmente aceptada de “discurso de odio” en el derecho internacional, se entiende que abarca una amplia gama de expresiones de odio, y las obligaciones de los Estados varían en función del nivel y la naturaleza del

²⁶ Ver más en Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Informe de la Relatora Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Irene Khan. A/76/258, 30 de julio de 2021, <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2F76%2F258&Language=E&DeviceType=Desktop>

²⁷ Parr. 68.

²⁸ Parr. 69.

Normativa internacional

daño probable. Las formas más graves de discurso de odio están prohibidas en virtud del derecho internacional.

En relación a los mínimos de acción de los estados, se ha recomendado lo siguiente en la lucha contra el discurso de odio en línea:²⁹

- a) Definir estrictamente en sus leyes los términos que constituyen contenidos prohibidos en virtud del artículo 20 2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y resistir la tipificación como delito de esas expresiones, salvo en las situaciones más graves, como la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia, y adoptar las interpretaciones del derecho de los derechos humanos contenidas en el Plan de Acción de Rabat;
- b) Examinar el derecho vigente o elaborar leyes sobre el discurso de odio para satisfacer los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad y legitimidad, y someter esa elaboración a una sólida participación pública;
- c) Considerar activamente y desplegar medidas de buena gobernanza, en particular las recomendadas en la resolución 16/18 del Consejo de Derechos Humanos y el Plan de Acción de Rabat, para combatir el discurso de odio con el fin de reducir la necesidad percibida de prohibir expresiones;
- d) Aprobar o revisar normas relativas a la responsabilidad del intermediario que cumplan estrictamente las normas de derechos humanos y no exigir que las empresas restrinjan expresiones que los Estados no puedan hacer directamente mediante leyes;
- e) Establecer o fortalecer mecanismos judiciales independientes para garantizar que las personas puedan tener acceso a la justicia y vías de recurso cuando sufran daños reconocidos en el artículo 20 2) del Pacto o el artículo 4 de la Convención;
- f) Aprobar leyes que requieran que las empresas describan en detalle y en público el modo en que definen el discurso de odio y aplican sus normas contra él, y crear bases de datos de las medidas adoptadas por las empresas contra el discurso de odio, y alentar de otra manera a las empresas a respetar las normas de derechos humanos en sus propias reglas;
- g) Participar activamente en los procesos internacionales concebidos como foros de aprendizaje para hacer frente al discurso de odio.

²⁹ Ver más en Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. A/74/486, 9 de octubre de 2019, parr. 57, <https://undocs.org/es/A/74/486>.

Normativa nacional

En este sentido, no es posible mencionar normativa nacional que regule el tema de manera precisa. Dicha situación se debe a que ninguna regulación es expresa en relación a los discursos de odio, aunque, sin duda, ciertos tipos de discriminación si son considerados en el ámbito convencional y aplicada incluso desde la constitucionalidad³⁰. Esta regulación se ha realizado a través de la Sala Constitucional y también desde las resoluciones de jueces que integran el resto del Poder Judicial. Es decir, que si bien existe una protección normativa tanto convencional como constitucional al derecho a la igualdad y no discriminación como tal, no hay una protección expresa en contra de los discursos de odio.

Si bien en Costa Rica existe una regulación que permite la libertad de expresión y la resguarda de manera muy recelosa por ser un derecho fundamental y además, un derecho humano, ya la interpretación ha sido reiterada en que no es un derecho absoluto y el mismo puede limitarse.

En términos constitucionales, la propia Constitución Política establece en el artículo 28 que: “Nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones ni por acto alguno que no infrinja la ley. Las acciones privadas que no dañen la moral o el orden públicos, o que no perjudiquen a terceros, están fuera de la acción de la ley. No se podrá, sin embargo, hacer en forma alguna propaganda política por clérigos o seculares invocando motivos de religión o valiéndose, como medio, de creencias religiosas.” Este artículo se relaciona también con el numeral 29 de la Constitución ya que establece que: “Todos pueden comunicar sus pensamientos de palabra o por escrito, y publicarlos sin previa censura; pero serán responsables de los abusos que cometan en el ejercicio de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca.”

La interpretación actual conjuga ambos artículos para establecer limitaciones a la libertad de expresión en Costa Rica, desde la óptica legal, imponer sanciones penales y civiles por un uso inadecuado de esta libertad. A propósito de esta relación de numerales y las responsabilidades la resolución constitucional número 9485-2008:

“... a partir del numeral 29 de la Constitución Política, ha reconocido la plena vigencia del derecho de comunicar el pensamiento, sea de manera verbal o escrita, sin previa censura. Asimismo, ha señalado que tal garantía se refuerza con lo dispuesto en el artículo 28 de la misma Carta Fundamental, pues prohíbe la persecución por el ejercicio de dicha libertad. Así, nadie puede ser inquietado ni perseguido por la manifestación de sus opiniones; empero, el ejercicio de la

³⁰ Constitución política de Costa Rica. ARTÍCULO 7º.- Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordados, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán, desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes.

Los tratados públicos y los convenios internacionales referentes a la integridad territorial o la organización política del país, requerirán de la aprobación de la Asamblea Legislativa, por votación no menor de las tres cuartas partes de la totalidad de sus miembros, y la de los dos tercios de los miembros de una Asamblea Constituyente, convocada al efecto.

Normativa nacional

libertad de expresión e información no es ilimitado, pues esto no implica que sea pueda hacer uso para divulgar falsedades, difamar o promover algún tipo de desorden y escándalos. Así, existe la responsabilidad de quienes comentan un abuso de este derecho, en los casos y del modo que la ley establezca.”³¹

Por último, y para relevancia de la materia de discursos de odio, el artículo que brinda protección ante la discriminación de manera explícita es el artículo 33 de la Constitución Política, el cual, establece que:

“Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.”

En otras palabras, y para que no haya confusión, en Costa Rica no existe una norma expresa que regule los “discursos de odio” propiamente, sino que existe una serie de normas que puede producir responsabilidad por parte de sus infractores, sin embargo, no permiten adecuarse por completo a las necesidades específicas de este fenómeno.

A propósito, la ley civil prohíbe expresamente el abuso de un derecho, expresamente en el numeral 22 que indica:

“La ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial de este. Todo acto u omisión en un contrato, que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero o para la contraparte, dará lugar a la correspondiente indemnización y a la adopción de las medidas judiciales o medidas administrativas que impidan la persistencia en el abuso”

El artículo anterior si bien establece una sanción aplicable y vinculada a la libertad de expresión, permitiría responsabilizar de manera civil a aquellos infractores que generen un daño por la emisión de “discursos de odio”. Sin embargo, la problemática es que lo que se prohíbe o sanciona mediante esta normativa es el daño como consecuencia producto del discurso de odio, no el discurso como tal. Esta situación evidencia que en caso de que se produzca un discurso de odio y no se materialice el daño, el mismo no puede ser acreditado y por lo tanto, no existiría sanción. Debe recordarse que la intención de regular el discurso de odio es que su simple emisión ya alcance un alto grado de peligrosidad y su simple emisión debe ser desincentivada por el ordenamiento jurídico.

Por otra parte, en el país tampoco existe ningún delito autónomo sobre los “discursos de odio”. Sin embargo, existen formas análogas en donde podría configurarse un delito por un discurso de odio, pero al igual que con la normativa civil, no logran el fin de prevenir la emisión de este tipo de discursos.

³¹ Resolución 9485-08. 2008. San José: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.

Normativa nacional

El numeral 280 del Código Penal de Costa Rica tipifica la Apología del Delito, definiendo está con la siguiente descripción:

“Será reprimido con prisión de un mes a un año o con diez a sesenta días multa, el que hiciere públicamente la apología de un delito o de una persona condenada por un delito.”

La apología del delito doctrinariamente ha sido concebida como aquella glorificación o elogio de un hecho delictivo o del autor de delito, principalmente busca la exaltación de las conductas ilícitas que están tipificadas como hechos punibles. Esta situación permite evidenciar que los delitos de odio no pueden estar exclusivamente enmarcados dentro de esta concepción, ya que, los discursos de odio pretenden emitir un discurso que ataque o use lenguaje peyorativo o discriminatorio en contra de una persona o un grupo por su propia naturaleza, sin que existe una necesidad de que haya glorificación a un delito o hecho ilícito.

El Artículo 283 trata sobre el delito de Instigación Pública, señalando que quien lo cometa: “Será reprimido con la pena de seis meses a cuatro años de prisión, el que instigare a otro a cometer un delito determinado que afecte la tranquilidad pública, sin que sea necesario que el hecho se produzca.” En este caso se trata de cuando una persona incita a otro a cometer un delito, no es necesario que se produzca un resultado. Dicha situación permite que el hecho típico se configure dentro del simple hecho de promover la comisión de un delito que afecte la tranquilidad pública. Lo cual, permite asociarlo de alguna forma a la emisión de “discursos de odio”, siempre y cuando estos estén orientados a la incitación para la comisión de un delito tipificado dentro del Código Penal o en ley complementaria. Pese a que existe un acercamiento al discurso de odio, no lo logra consumir por completo, ya que, existen muchos “discursos de odio” en los que no se expresa explícitamente que se vaya a cometer un delito contra una población, sino, una discriminación desmedida o ataques frente a su naturaleza que no terminan en configurarse en una acción delictiva.

El Código Penal de Costa Rica también incorpora un capítulo sobre delitos relacionados a los Derechos Humanos, en los que se pretende resguardar mucho de lo que se ha señalado en las Convenciones Internacionales. Se encuentra el numeral 380 que trata de una protección específica contra la discriminación racial, señala expresamente que:

“Será sancionado con veinte a sesenta días multa, la persona, al gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial, que aplicare cualquier medida discriminatoria perjudicial, fundada en consideraciones raciales, de sexo, edad, religión, estado civil, opinión pública, origen social o situación económica.”

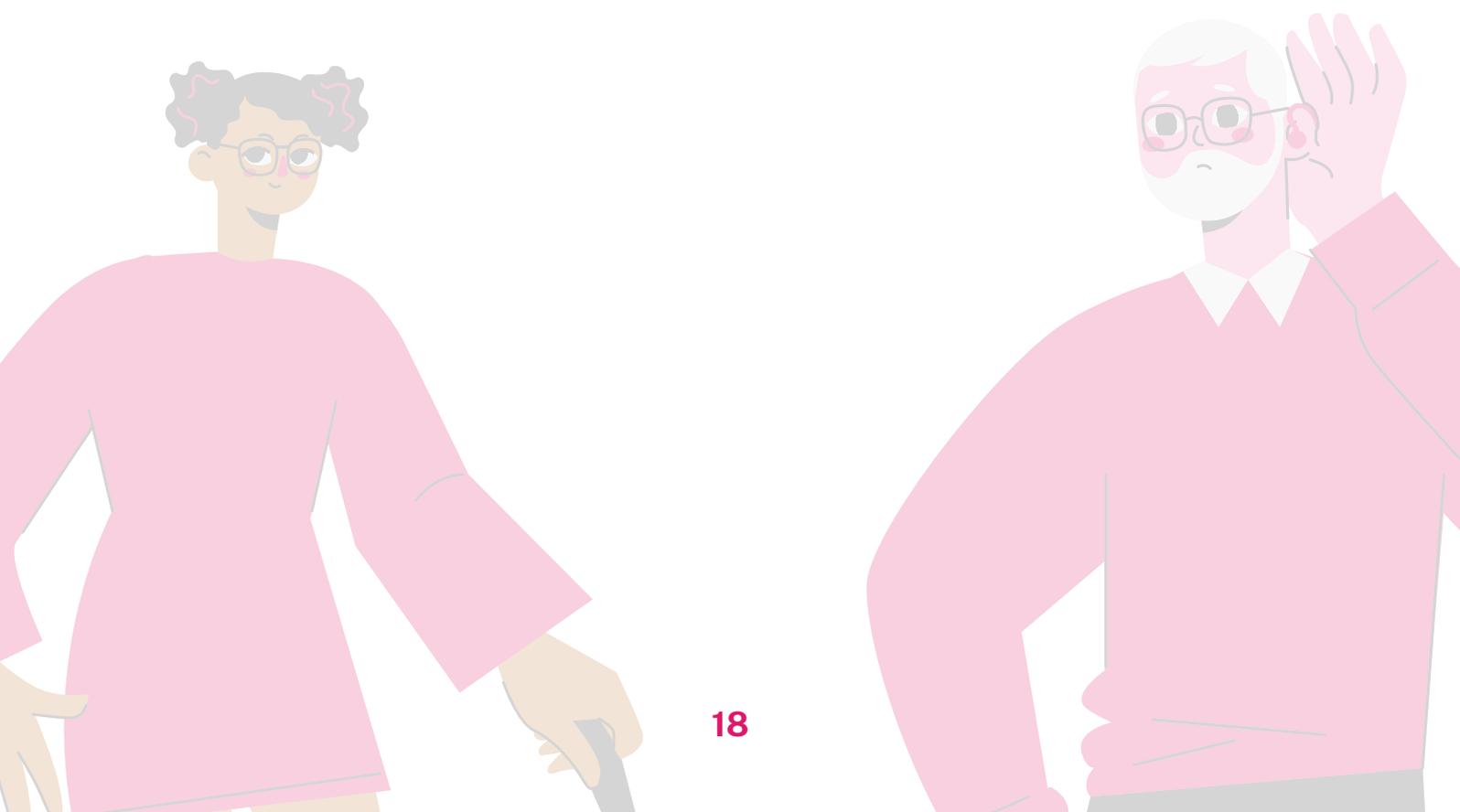
Normativa nacional

Este artículo es más amplio con otro tipo de consideraciones raciales y de religión, ya que, también incorpora el estado civil, opinión pública, origen social o situación económica. El problema de este numeral con respecto a los “discursos de odio” es que el sujeto activo es únicamente el gerente o director de una institución oficial o privada, administrador de un establecimiento industrial o comercial.

Por otra parte, también se contempla el delito de genocidio en el numeral 382 sobre Genocidio:

“Se impondrá prisión de diez a veinticinco años, a quien tome parte con propósito homicida, en la destrucción total o parcial de un determinado grupo de seres humanos, por razón de su nacionalidad, raza, o creencia religiosa o política. Con idéntica pena será sancionado quien: 1) Causare a los miembros de esos grupos graves daños corporales o psíquicos; 2) Colocare a dichos grupos en condiciones de vida tan precaria, que haga posible la desaparición de todos o parte de los individuos que los constituyen; 3) Tomare medidas destinadas a impedir los nacimientos dentro de esos grupos; y 4) Trasladare, por medio de fuerza o intimidación, niños de uno de esos grupos a otros distintos.”

El artículo señalado anterior es una incorporación que se hace según lo señalado en la Convención Internacional sobre la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, sin embargo, como se ha manifestado, no consume el discurso de odio, ya que, es necesario que se consuma el propósito homicida y existen elementos indicados que vayan encaminados a perpetrar ese intento de destrucción total o parcial de determinado grupo y la configuración de cualesquiera de los incisos señalados.



Conclusiones

En el marco de lo anteriormente expuesto, es importante considerar como vitales cuatro puntos.

1. Existe actualmente una protección normativa tanto convencional como constitucional al derecho a la igualdad y no discriminación como tal, pero no hay una protección expresa en contra de los “discursos de odio”³². Por ejemplo, existe una protección jurídica nacional a través de la convencionalidad de la libertad de expresión o bien otros derechos y libertades fundamentales a través de lo establecido en el artículo 20(2) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o bien el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, entre otros.

2. Es posible afirmar que no existe una normativa nacional específica en Costa Rica que regule o sancione los “discursos de odio”, ya que ninguna regulación es expresa en relación a estos, pero ciertos tipos de discriminación son considerados en el ámbito convencional y aplicada incluso desde la constitucionalidad, y esta regulación se ha realizado a través de la Sala Constitucional y también desde las resoluciones de jueces que integran el resto del Poder Judicial.

3. El “Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia” recomienda una prueba de umbral que consta de seis parámetros, que tienen en cuenta (1) el contexto social y político, (2) el/la orador/a, (3) la intención de incitar a la audiencia contra un grupo determinado, (4) el contenido y la forma del discurso, (5) la extensión de su difusión, y (6) la probabilidad de causar daño, incluso de manera inminente.³³

4. Para el Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica resulta necesaria la creación de normativa para poder atender esta problemática socio-cultural y jurídica. Las entidades que presentan esta guía consideran que todavía existe camino por recorrer en la construcción de normas y políticas públicas que permitan abordar y contener los “discursos de odio” y la discriminación. Para ello, es necesario encontrar un norte, para trabajar en la ruta que contribuya en su erradicación. La Comisión de género y la comisión de diversidad sexo-génerica del Colegio consideran que el país debe discutir la actualización del andamiaje jurídico sobre la materia y considerar la pertinencia de los alcances de los tipos penales vigentes, y la construcción de nuevas figuras dentro del derecho penal. Esto con el fin de garantizar el la protección de los derechos humanos de todas las personas sin excepción alguna

³² Incluyendo la ausencia de términos como incitación a la discriminación, hostilidad o violencia.

³³ Ver más Ficha sobre la “incitación al odio”. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/Rabat_threshold_test_Spanish.pdf



NACIONES UNIDAS
COSTA RICA

