

GUÍA PRÁCTICA PARA ELABORAR INFORMES SOBRE PERFILAMIENTO RACIAL



Oficina para América Central

Esta publicación fue elaborada por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (OACNUDH)

El material contenido en el presente documento puede citarse o reproducirse libremente a condición que se mencione su procedencia y se envíe un ejemplar a la OACNUDH

Redacción

María Carrasco Pueyo,
Oficial de Derechos Humanos, OACNUDH

Dirección

Carmen Rosa Villa Quintana,
Representante Regional para América Central, OACNUDH

Primera edición: diciembre de 2015.

Diseño y diagramación:

Diseños e Impresiones Jeicos, S.A.

ÍNDICE

I. Introducción	3
II. ¿Qué es el perfilamiento racial?.....	5
III. Marco Jurídico	7
IV. ¿Por qué se produce el perfilamiento racial?.....	15
V. ¿Cómo se manifiesta el perfilamiento racial?	17
• Perfiles raciales directos e indirectos	17
• Manifestaciones del perfilamiento racial.....	18
VI. ¿Cuáles son las consecuencias del perfilamiento racial?	21
VII. ¿Cómo documentar el perfilamiento racial?	23
• Identificación de factores relevantes.....	23
• ¿Cómo registraremos la información?.....	29
• Análisis de datos.....	33
VIII. ¿Cómo probar el perfilamiento racial?.....	37
• Indicadores fácticos y legislativos del perfilamiento racial.....	37
• Métodos para probar la discriminación racial	38
• La carga de la prueba en los casos de discriminación racial.....	42
IX. Recomendaciones	47
• A los Estados.....	47
• A las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, ONGs y otros actores de la sociedad civil.....	50

I. INTRODUCCIÓN

En América Latina, el racismo y la discriminación racial de tipo estructural, presente en la sociedad, afecta, entre otros, a la población afrodescendiente.

El Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Grupo de Trabajo de Expertos sobre Afrodescendientes y el Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y otras formas conexas de intolerancia han expresado, en varios informes, su preocupación por el persistente problema de la utilización de perfiles raciales por los agentes del orden, señalando la importancia de combatir esta práctica. que se evidencia, principalmente, contra la población afrodescendiente en las labores de control, vigilancia o investigación que realizan los agentes de policía y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), igualmente ha sostenido que la población afrodescendiente en Latinoamérica es más susceptible de ser materia de sospecha, perseguida, procesada y condenada, en comparación con el resto de la población. La detención selectiva de personas afrodescendientes, a partir de la utilización de perfiles raciales, de vigilancia policial injustificada e interacciones negativas con la policía, de tasas de arrestos desproporcionadas y sobrerrepresentación de las personas afrodescendientes en el sistema de justicia penal, son otros de los datos recogidos por la CIDH.¹

La falta de estadísticas y estudios cualitativos y cuantitativos sobre perfilamiento racial son retos pendientes de ser abordados en la región. Por ello es imprescindible que se investiguen y documenten dichas prácticas con el fin de llevar a cabo estudios, establecer patrones de conducta y estadísticas que faciliten la adopción de políticas públicas dirigidas a abordar las causas estructurales de la discriminación racial y racismo, y combatirlas.

La Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha desarrollado, junto con las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de El Salvador, Nicaragua y Panamá, Guías para la Atención de casos de discriminación racial o étnica como una herramienta conceptual y práctica que les permita identificar, comprender

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, pág 51, párr. 148.

y analizar la discriminación racial que afecta a los afrodescendientes. A este esfuerzo, se suma la presente guía, que tiene como propósito fomentar la elaboración de informes temáticos, estudios e investigaciones sobre perfilamiento racial en los países de la región, para documentar y poner en evidencia el perfilamiento racial que afecta a la población afrodescendiente.

La guía práctica ha sido desarrollada en el marco del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, está dirigida a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, Comisiones Nacionales contra la Discriminación, instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, también podría ser utilizada para elaborar informes, estudios o investigaciones de perfilamiento racial hacia otras personas o grupos debido a su origen nacional o étnico, entre otros.

Esta guía fue validada en una reunión de expertos en discriminación racial de la región, en la que participaron Pastor Murillo, Quince Duncan, Gisella Vignolo, Samuel Samuels, Eunice Meneses, Alberto Barrow, Gersan Joseph, Leonardo Sidnez, Juan Fagette, Cecilia Moreno, Francisca Bedoya, Agustín Almario, Jackeline Ospina, Bruce Codrington, Pedro Páez e Inés Sealy. Nuestro agradecimiento por sus valiosas contribuciones.

Agradecemos también la colaboración de Ariel E. Dulitzky, Bianca V.Scott, Graham Robertson, Sebastian Gallardo (Clínica de Derechos Humanos de la Universidad de Texas), Francisco Calí (miembro experto del Comité para la Eliminación de Discriminación Racial de Naciones Unidas), Rachel Neild (Open Society Justice Initiative) y Gersan Joseph (Comisión Nacional contra la Discriminación de Panamá)

Panamá, octubre de 2015

II. ¿Qué es el perfilamiento racial?

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos así como en otras normativas internacionales y regionales existen diferentes definiciones sobre perfilamiento racial. Entre ellas, se pueden destacar las definiciones establecidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos², la Declaración y Programa de Acción de Durban³, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia⁴.

La presente guía establece una definición operativa que contiene elementos comunes de las definiciones mencionadas anteriormente con el fin de facilitar al usuario de la guía una mejor comprensión e identificación del concepto de perfilamiento racial:

El perfilamiento racial es toda acción realizada por la policía o un funcionario encargado de hacer cumplir la ley, contra una persona o un colectivo, basada en sus características físicas (como la raza, origen étnico, apariencia, etc), que pretende justificar una actuación sin un sustento legítimo ni objetivo.

Los elementos constitutivos de este acto son:

- 1.- Trato diferente a una persona o colectivo
- 2.- basado en aspectos subjetivos (color, raza, etnia, etc.)
- 3.- llevado a cabo por agentes de policía u otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- 4.- pretende justificar una actuación de control, vigilancia, investigación o sanción.
- 5.- no existe un motivo legítimo basado en un comportamiento individualizado (no hay información válida ni sustentada para dicha acción).

Es importante señalar que el perfilamiento racial constituye una expresión de la discriminación que afecta a una persona o colectivo, como los afrodescendientes.

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N°26/09 (admisibilidad y fondo), caso 12.440, Wallace de Almeida (Brasil), 20 de marzo de 2009, párr. 143

3 Declaración y Plan de Acción de Durban, párr. III.A.72.

4 Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Recomendación de política general n. 11 sobre la Lucha contra el racismo y la discriminación racial, 29 de junio de 2007, Doc. CRI (2007) 39, pág. 8

III. Marco jurídico

La utilización de perfiles raciales y étnicos está prohibida por el derecho internacional de los derechos humanos y vulnera principalmente los siguientes derechos⁵:

- 1.- El derecho a no ser sometido a discriminación racial.
- 2.- El derecho a la igualdad ante la ley.
- 3.- El derecho a la libertad y a la seguridad personales.
- 4.- El derecho a la presunción de inocencia.
- 5.- El derecho a la libertad de tránsito.
- 6.- El derecho a la vida privada.

En esta sección se incluyen los instrumentos y mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos existentes para prohibir y combatir las prácticas de perfilamiento racial.

1. SISTEMA UNIVERSAL

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Artículo 1. 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.

Artículo 2. 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:

⁵ Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 9, párr. 26.

- 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 [...]

Artículo 4. Los Estados partes condenan 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, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación, y, con ese fin, teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el artículo 5 de la presente Convención, tomarán, entre otras, las siguientes medidas:

- c) No permitirán que las autoridades ni las instituciones públicas nacionales o locales promuevan la discriminación racial o inciten a ella.

Artículo 5. En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes:

- a) El derecho a la igualdad de tratamiento en los tribunales y todos los demás órganos que administran justicia;
- b) El derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución [...]

Artículo 7. Los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos, así como para propagar los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial y de la presente Convención.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 2.1 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.

Artículo 9.

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

Artículo 12.

1. Toda persona que se halle legalmente en el territorio de un Estado tendrá derecho a circular libremente por él y a escoger libremente en él su residencia.
2. Toda persona tendrá derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio.
3. Los derechos antes mencionados no podrán ser objeto de restricciones salvo cuando éstas se hallen previstas en la ley, sean necesarias para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de terceros, y sean compatibles con los demás derechos reconocidos en el presente Pacto.

Artículo 14.

2. Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.

Artículo 17.

1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.
2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

¿Qué establecen los Mecanismos Internacionales de Derechos Humanos?

Recomendaciones Generales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

- **Recomendación General N°13 relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos:**
 1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 2 de la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados Partes se han comprometido a que todas las autoridades públicas e instituciones públicas, nacionales y locales, se abstengan de todo acto de discriminación racial; además, los Estados Partes se han comprometido a garantizar a toda persona los derechos enumerados en el artículo 5 de la Convención, sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.
 2. El cumplimiento de estas obligaciones depende mucho de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley que ejercen poderes de policía, especialmente los poderes de detención o encarcelamiento, y del hecho de que esos funcionarios estén adecuadamente informados de las obligaciones contraídas por sus Estados en virtud de la Convención. Dichos funcionarios deben recibir una formación intensiva para garantizar que, en el cumplimiento de sus deberes, respeten y protejan la dignidad humana y mantengan y defiendan los derechos humanos de todas las personas sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

3. En aplicación del artículo 7 de la Convención, el Comité pide a los Estados Partes que examinen y mejoren la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley a fin de aplicar plenamente las normas de la Convención y el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979). Los Estados Partes deben también incluir la pertinente información al respecto en sus informes periódicos.
- **Recomendación General N° 31 sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal:**
 20. Los Estados Partes deberían adoptar las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso.
 - **Recomendación General N° 34 sobre Discriminación Racial sobre Afrodescendientes**
 39. Tomar medidas para impedir el uso ilegal de la fuerza, la tortura, los tratos inhumanos o degradantes, o la discriminación contra afrodescendientes por parte de la policía u otros organismos y funcionarios del orden público, especialmente en situaciones de detención o reclusión, y garantizar que estas personas no sean víctimas de prácticas de caracterización racial o étnica.
 40. Promover el reclutamiento de afrodescendientes en las fuerzas de policía o en otros servicios del orden público.
 41. Organizar programas de formación de funcionarios públicos y organismos encargados de aplicar la ley para impedir las injusticias basadas en prejuicios contra los afrodescendientes.

Comité de Derechos Humanos

El Comité de Derechos Humanos concluyó en 2009 que un caso de utilización de perfiles raciales en el control de inmigración fue constitutivo de discriminación. En este caso en particular (Rosalind Williams Lecraft), se analizó la legalidad de los controles de identidad con fines de inmigración según lo establecido por los artículos 2 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, el Comité estableció lo siguiente:

“es legítimo efectuar controles de identidad de manera general con fines de protección de la seguridad ciudadana y de prevención del delito o con miras a controlar la inmigración ilegal. Ahora bien, cuando las autoridades efectúan dichos controles las meras características físicas o étnicas de las personas objeto de los mismos no deben ser tomadas en consideración como indicios de su posible situación ilegal en el país. Tampoco debe efectuarse de manera tal que solo las personas con determinados rasgos físicos o étnicos sean señaladas. Lo contrario no solo afectaría negativamente la dignidad de las personas afectadas, sino que además contribuiría a la propagación de actitudes xenófobas entre la población en general y sería contradictorio con una política efectiva de lucha contra la discriminación racial”⁶

Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes

71. El Grupo de Trabajo alienta la investigación, tanto por las organizaciones que hacen cumplir la ley como por los actores externos e independientes, para detectar y probar la existencia de perfilamiento racial⁷.
72. El Grupo de Trabajo estima que la utilización de criterios como la raza, la religión, la etnia, la nacionalidad o el color de la piel en los procedimientos policiales, con el fin de determinar las tendencias de la delincuencia o la propensión a infringir la ley, conduce a la estigmatización de las personas de ascendencia africana y otros grupos que históricamente han sido discriminados y tenido un estatuto inferior en la sociedad. El Grupo de Trabajo reafirma que esas prácticas violan los principios de no discriminación e igualdad⁸.

6 Comunicación n° 1493/2006, Rosalind Williams Lecraft c. España, dictamen aprobado el 27 de julio de 2009

7 Consejo de Derechos Humanos: Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana acerca de su sexto período de sesiones (A/HRC/4/39), párr. 71

8 Ibid, párr. 72

75. El Grupo de Trabajo exhorta a los Estados a⁹:

[...]

- Velar por que las cuestiones relativas a los perfiles raciales y la no discriminación estén integradas en todos los aspectos del adiestramiento y la formación, incluso de la capacitación constante y del perfeccionamiento profesional, en las organizaciones del orden público. Esta medida debe incluir el estudio a fondo de las normas y alternativas de perfiles raciales
- Suprimir y prohibir toda discriminación en la legislación dentro de su jurisdicción, y tipificar como delito la elaboración de perfiles raciales, disponiendo sanciones para quien viole la ley y remedios para las víctimas.

Declaración y Programa de Acción de Durban

Medidas legislativas, judiciales, normativas, administrativas y de otro tipo para la prevención y protección contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:

72. Insta a los Estados a que elaboren, apliquen y hagan cumplir medidas eficaces para eliminar el fenómeno conocido comúnmente como “establecimiento de perfiles raciales” [...]

2. SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal

[...]

3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios.
4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. [...]

⁹ Ibid, párr. 75

Artículo 11. Protección de la honra y la dignidad

1. Toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad.
2. Nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.
3. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia

Artículo 4.

Los Estados se comprometen a prevenir, eliminar, prohibir y sancionar, de acuerdo con sus normas constitucionales y con las disposiciones de esta Convención, todos los actos y manifestaciones de racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia, incluyendo:

[...]

v. Cualquier acción represiva fundamentada en cualquiera de los criterios enunciados en el artículo 1.1, en vez de basarse en el comportamiento de un individuo o en información objetiva que lo identifique como una persona involucrada en actividades delictivas. [...]

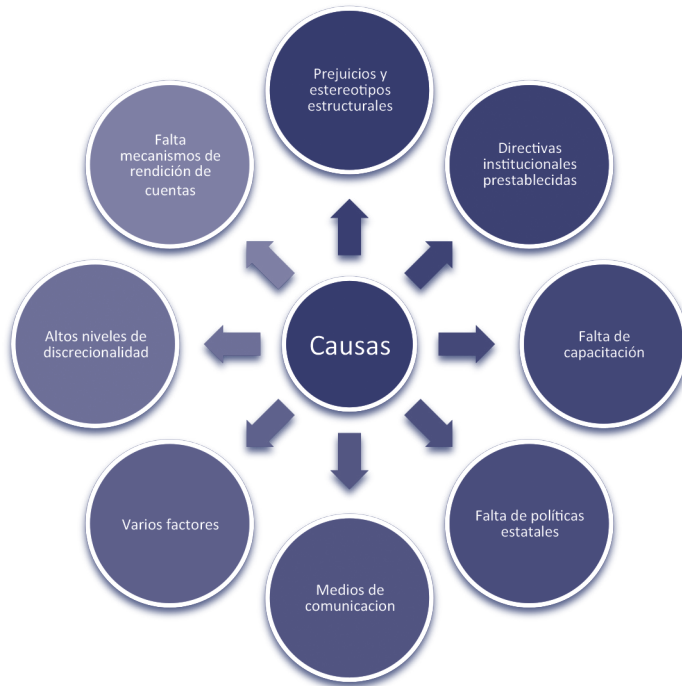
Comisión Interamericana Derechos Humanos

La Comisión Interamericana formuló al Estado de Brasil, entre otras, la siguiente recomendación en relación al caso Wallace de Almeida Vs Brasil (20 de Marzo de 2009):

- “Adoptar e instrumentar medidas adecuadas dirigidas a los funcionarios de justicia y policía, a fin de evitar acciones que impliquen discriminación racial en los operativos policiales, en las investigaciones, en el proceso o condena penal.

IV. ¿Por qué se produce el perfilamiento racial?

Con el fin de que el usuario de la guía pueda comprender mejor el fenómeno de perfilamiento racial, en el presente apartado se enumera un listado no exhaustivo de algunos factores que favorecen la existencia de esta práctica:



- La existencia de **prejuicios y estereotipos estructurales** hacia la población afrodescendiente, conlleva en muchas ocasiones a que los agentes de policía presuman que esta población, por su origen racial, tiene más tendencia a delinquir.

La elaboración de directivas institucionales, a través de las cuales se planifica una mayor vigilancia en determinados barrios donde se espera encontrar un mayor índice de criminalidad, es otra de las causas que favorece la existencia del perfilamiento racial,¹⁰ o aquellas otras donde se establecen motivos de detención válidos basados en aspectos subjetivos (aspecto físico, vestimenta, entre otros).

¹⁰ Fundación Secretariado Gitano. Guía Práctica sobre Igualdad de Trato, Policía y Comunidad Gitana, pág. 20

- La **falta de capacitación** de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en materia de estándares internacionales y regionales de derechos humanos y, en particular, sobre discriminación y perfilamiento racial
- La **falta de políticas estatales** para prevenir, prohibir y sancionar las prácticas de perfilamiento racial.
- El **impacto de los medios de comunicación** como transmisores de prejuicios y estereotipos sociales que distorsionan la imagen social de las personas afrodescendientes y refuerzan el establecimiento y prácticas de perfilamiento racial.¹¹ Las repeticiones mediáticas pueden ocasionar que las intervenciones policiales sean mayores y con más frecuencia en determinados barrios pobres con un alto índice de población afrodescendiente.
- La **combinación de varios factores** como por ejemplo, el rango de poderes otorgados a la policía para combatir el crimen, establecer orden y seguridad; la baja supervisión bajo la cual operan y la escasa existencia y efectividad de remedios para prevenir y sancionar violaciones de derechos humanos¹², dan lugar a que se lleven a cabo prácticas de perfilamiento racial y las mismas queden impunes.
- Los **altos niveles de discrecionalidad** en los sistemas de justicia penal de los Estados facilitan la utilización de perfiles raciales y étnicos y dan lugar a una representación desproporcionada de personas afrodescendientes en los centros de detención.¹³
- La **falta de mecanismos efectivos y transparentes de rendición de cuentas** dentro de los cuerpos de policía, es otra de las causas que dan lugar a la existencia de perfilamiento racial.

11 Ibid.

12 CIDH. La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, pág. 50 párr. 147

13 Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 8 párr. 24

V. ¿Cómo se manifiesta el perfilamiento racial?

1. Perfiles raciales directos e indirectos

Al igual que la discriminación racial, el perfilamiento racial también se puede manifestar de manera directa o indirecta. A continuación se expone las definiciones de discriminación directa e indirecta y unos ejemplos relacionados con el perfilamiento racial.

- ▶ **Discriminación directa:** existe cuando por motivos de origen racial o étnico, una persona es tratada de manera menos favorable de lo que sea, haya sido o vaya ser tratada otra en situación comparable.¹⁴

Ejemplo de perfilamiento racial directo:

Cuando la policía da órdenes de intervenir en un control policial a todos los vehículos que son conducidos por personas afrodescendientes.

- ▶ **Discriminación indirecta:** es la que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico basado en los motivos establecidos en el artículo 1.1, o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.¹⁵

¹⁴ Directiva 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

¹⁵ Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia, art. 1.2

Ejemplo de perfilamiento racial indirecto:

Si la policía diera órdenes, sin objetivo ni justificación razonable, de parar a todas las mujeres que lleven pañuelo en la cabeza o que tengan el pelo trenzado, podría parecer que se están usando criterios aparentemente neutros que afectan a todas las mujeres por igual. Sin embargo, si se demostrara la existencia de un impacto desproporcionado en la población afrodescendiente, motivado por su origen racial, podría considerarse una práctica de perfilamiento racial indirecto.

2. *Manifestaciones del perfilamiento racial*

- A través de **determinadas prácticas policiales**, especialmente dirigidas contra afrodescendientes, como las **paradas, identificaciones y cacheos**.¹⁶ Esta práctica podría tener como resultado un número desproporcionadamente alto de actuaciones contra la población afrodescendiente quien es más susceptible de ser sospechosa, perseguida, procesada y condenada, en comparación con el resto de la población. En efecto, la CIDH ha recibido información sobre la detención selectiva de personas afrodescendientes, a partir de la utilización de perfiles raciales, vigilancia policial injustificada e interacciones negativas con la policía, tasas de arrestos desproporcionadas y sobrerrepresentación de las personas afrodescendientes en el sistema de justicia penal.¹⁷
- Cuando la policía centra desproporcionadamente sus **actuaciones en la población afrodescendiente en los controles de tráfico**, parando a los conductores de manera desigual basándose en su aspecto físico.¹⁸ En este sentido, es importante poder documentar y probar estadísticamente que no hay diferencias significativas en el comportamiento al volante de las personas paradas, sino que la única diferencia es por ejemplo su origen racial.

16 Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 6 párr. 16

17 Comisión Interamericana de Derechos Humanos: La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, pág 51, párr. 148

18 Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 6 párr. 17

- Cuando la policía realiza **comprobaciones de identidad aparentemente para hacer frente a la inmigración irregular**. En este tipo de interpelaciones, los agentes de la policía o de inmigración suelen ordenar la exhibición de documentos de identidad para comprobar el estatus de la persona en materia de residencia en el país. En este marco, las autoridades podrían recurrir a los controles de identidad para dirigir sus actuaciones selectivamente hacia las personas afrodescendientes e interceptar y detener a los solicitantes de asilo¹⁹.
- **El aumento del uso de la fuerza contra la población afrodescendiente** por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, en un país de América Latina, se demostró que las personas afrodescendientes eran sometidas a una fuerza letal por la policía con una frecuencia dos veces superior a su representación general en la población²⁰.
- **Controles desproporcionados** hacia las personas afrodescendientes en los **puestos fronterizos oficiales, aeropuertos, estaciones de ferrocarril y de autobuses**. En estos lugares, los organismos de fronteras y aduanas podrían obligar determinadas personas, por ejemplo afrodescendientes, a someterse a controles de seguridad y entrevistas adicionales. A menudo estas personas son el blanco de la actuación de los funcionarios por la relación entre la situación en materia de inmigración y la nacionalidad, la raza o el origen étnico²¹.
- Cuando los **sistemas de justicia penal de los países gozan de alta discrecionalidad**. Varios estudios han observado una fuerte correlación entre la condición de minoría y la mayor dureza de las condenas²².
- Cuando la policía **desplaza o niega la estancia o movilidad de un grupo de personas por ciertas prácticas culturales** como serían el volumen de sus risas o la forma de llevar el pelo, a pesar de no negar la estancia o movilidad de otros grupos con prácticas culturales semejantes.

19 Ibid, pág. 7, párr. 18

20 Ibid, pág. 7, párr. 19

21 Ibid, pág. 7, párr. 20

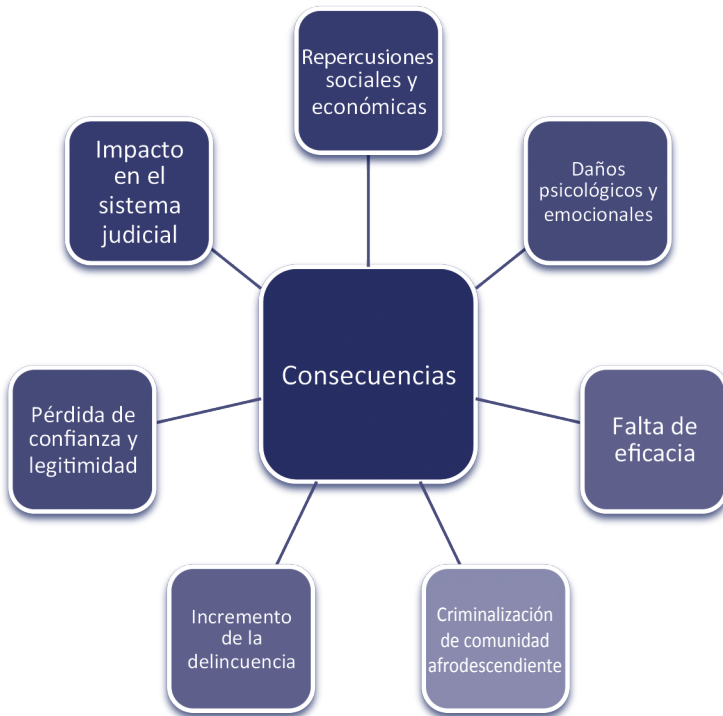
22 Ibid, pág. 8, párr. 23

- Cuando la policía **se abstiene de intervenir o dilata esa intervención**, al tratarse de eventos que suceden en ciertos barrios o en determinados locales, donde los residentes o usuarios son principalmente de un determinado grupo étnico-racial.
- Cuando la policía **singulariza a una persona o grupo de ellas** porque la posesión de bienes o su estatus no corresponde a la pre-suposición de que todos los miembros de ese grupo están en niveles de pobreza y por tanto si no responden a esa imagen son sospechosos de conductas delictivas, tales como narcotráfico, prostitución o trata de personas.
- Cuando las **resoluciones judiciales se sustentan en aspectos subjetivos** o no cuentan con una motivación suficiente tratándose de personas que integran un determinado colectivo o grupo étnico-racial.

VI. ¿Cuáles son las consecuencias del perfilamiento racial?

Es difícil conocer cuál es el verdadero impacto del perfilamiento racial ya que muchos países no disponen de datos oficiales o, si los tienen, no se han recopilado de manera efectiva para poder consignar y publicar información sobre dicha práctica.²³

No obstante, a continuación se enumeran algunas de las consecuencias que conllevan las prácticas de perfilamiento racial:



- El establecimiento de perfiles raciales tiene **repercusiones sociales y económicas** para sus víctimas, principalmente para los niños, niñas y adolescentes.²⁴

²³ Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana acerca de su sexto período de sesiones (A/HRC/4/39) pág. 9, párr.36

²⁴ Ibid

- Las prácticas de perfilamiento racial, causan **daños psicológicos y emocionales** a las víctimas, produciendo situaciones de enojo, humillación y frustración, entre otros.²⁵
- Se ha demostrado que la **elaboración de perfiles raciales no es eficaz** para combatir los problemas de delincuencia. Además, se trata de una práctica que conlleva a que se desaprovechen los recursos de los agentes de policía y se pierda la posibilidad de contar con algunas personas cuya cooperación sería muy efectiva para combatir la delincuencia.²⁶
- Cuando la policía lleva a cabo prácticas de perfilamiento racial contra la población afrodescendiente, una de las consecuencias puede ser la **criminalización de toda la comunidad**.²⁷
- El establecimiento de perfiles raciales, estigmatiza a toda la población afrodescendiente sospechosa y tiene como consecuencia **un incremento de la delincuencia y disturbios por falta de confianza en la policía** y la falta de cooperación de la población afrodescendiente con esta.²⁸ Está comprobado que los niveles bajos de legitimidad y confianza están relacionados con una baja predisposición a cooperar con la policía, lo cual puede provocar en algunas ocasiones efectos negativos y que la vigilancia que lleva a cabo la policía sea más compleja.²⁹
- Algunos estudios han demostrado que la experiencia que sufren algunas personas al ser paradas por la policía trae como consecuencia que se **pierda confianza en la misma y se quebrante su legitimidad**.³⁰
- Tal y como ha establecido la CIDH, el uso de perfilamiento racial tiene un **impacto en el sistema de justicia penal en Latinoamérica**, cuando se utiliza el origen racial o el color de la piel como criterios para graduar o establecer una condena penal.³¹

25 Ibid, párr.39

26 Ibid

27 Ibid

28 Ibid, pág.11, párr.44

29 Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales, pág. 214

30 Ibid.

31 CIDH. La situación de las personas afrodescendientes en las Américas, pág. 63 párr. 189

VII. ¿Cómo documentar el perfilamiento racial?

La recopilación de datos, desglosados por origen racial o étnico, sobre las prácticas de perfilamiento racial llevadas a cabo por las fuerzas del orden, es un elemento esencial que nos ayudará a demostrar la utilización de perfiles raciales y étnicos.

Contar con datos y estadísticas al respecto puede resultar de gran utilidad para elaborar nuevas políticas y estrategias de lucha contra la discriminación, principalmente cuando no existen datos censales o, si existen, los mismos son inexactos o en aquellos casos en los que la policía no dispone de datos registrados sobre las actuaciones llevadas a cabo por sus agentes en sus labores de control, vigilancia o investigación.³²

En esta sección se presentarán varios métodos usados para la recopilación y análisis de datos sobre prácticas de perfilamiento racial.



1. *Identificación de factores relevantes:*

Para diseñar un plan de documentación del perfilamiento racial, es importante aclarar el propósito de la recopilación de datos y tener en cuenta sus limitaciones prácticas. La recopilación de datos procura principalmente revelar los contextos en los cuales se desarrollan las acciones discriminatorias cometidas por la policía.

³² Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 21, párr. 69

La documentación del perfilamiento racial tiene que enfocarse en factores objetivos y reconocibles que tiendan a indicar la existencia de este fenómeno, de tal manera que los índices de dichos factores puedan ser analizados cuidadosamente. Aunque algunos factores dependerán en gran medida del contexto nacional o cultural, existen otros elementos que son fundamentales para documentar el perfilamiento racial. Algunos de ellos serán presentados a continuación.

Los factores descritos en este apartado, representan una información básica y esencial que debería ser recopilada para documentar las prácticas de perfilamiento racial. No obstante, esta lista de factores no es exhaustiva. Dependiendo de los contextos particulares en los cuales se desarrolle el perfilamiento racial, muchas otras categorías de información podrían ser relevantes y útiles para recopilar y documentar.

- ***Características de la presunta víctima de perfilamiento racial:***

- ▶ Origen racial de la persona de acuerdo a la identificación hecha por el agente de policía o funcionario encargado de hacer cumplir la ley involucrado.

Este aspecto será clave en cualquier estudio sobre el perfilamiento racial. Es importante resaltar que la investigación se debe enfocar en las percepciones de la policía, y no en la auto-identificación de la persona detenida. Cuando un agente de policía centra su atención en una persona pensando que es de un determinado origen racial, este policía podría estar practicando el perfilamiento racial independientemente de cómo se auto-identifique la persona.³³

- ▶ Apariencia del individuo (cabello, vestimenta, etc.).

Dada la suposición común de que la policía generalmente presume la criminalidad de una persona basándose no solo en su origen racial sino también en los estilos del cabello o vestimenta,³⁴ la recopilación de datos sobre este tipo de factores podría revelar si los mismos tienen una verdadera influencia en la toma de decisiones de los agentes de policía u otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

33 U.S. Department of Justice, A Resource Guide on Racial Profiling Data Collection Systems U.S. Department of Justice Promising Practices and Lessons Learned, (2000) p.20.

34 Véase, p. ej., Sección II.D. sobre los Estados Unidos y Brasil. También véase Open Society Institute, Profiling Minorities: A Study of Stop-and -Search Practices in Paris, (2009) p.10 (Explicando la probabilidad alta que la policía utiliza un perfil criminal basado en ambos el pertenecer a un grupo étnico minoritario y el llevar ropa típico a los jóvenes).

- ▶ Residencia de la persona. En muchas ocasiones, los agentes encargados de hacer cumplir la ley presumen que las personas tienen más tendencia a delinquir en función del lugar donde viven. \
 - ▶ La procedencia nacional o regional, determina en muchas ocasiones las intervenciones de los agentes de policía u otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, en algunos países de la región, los agentes encargados de hacer cumplir la ley, exigen a las personas que hablen para determinar cuál es su procedencia nacional o regional.
 - ▶ La cuestión etaria y el género. Si la persona afrodescendiente es joven y varón tiene muchas más probabilidades de ser víctima de perfilamiento racial³⁵.
- ***Motivo para la actuación de los funcionarios encargado de hacer cumplir la ley.***

Con el fin de analizar la eficacia y discrecionalidad de las actuaciones policiales o de otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, es preciso que se documenten por ejemplo los motivos por los cuales se solicitó la identificación, cacheó o detuvo a la persona³⁶. Para ello, es importante que los agentes de policía u otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley siempre registren el motivo de la detención, por ejemplo, en un formulario, y de copia del mismo a la persona en cuestión.

- ***Resultado de la actuación de los funcionarios encargado de hacer cumplir la ley.***

La recopilación de datos sobre el resultado de la detención permitirá un análisis más completo del comportamiento criminal de la persona detenida, así como también de la decisión llevada a cabo por la policía y del grado de discreción en ese momento para la toma de decisiones policiales.

35 Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12º período de sesiones. Misión a Panamá del 14 al 18 de Enero 2013. Pág 19, párr. 102 (A/HRC/24/52/Add.2)

36 U.S. Department of Justice, A Resource Guide on Racial Profiling Data Collection Systems U.S. Department of Justice Promising Practices and Lessons Learned, (2000) p.48.

- ***Ubicación de la actuación del funcionario encargado de hacer cumplir la ley.***

Este factor revela la influencia de prejuicios y estereotipos asociados a ciertos barrios y su composición racial. Por ejemplo, si los datos generalmente muestran que la policía detiene a afrodescendientes con mucha frecuencia dentro de barrios predominantemente blancos, se podría corroborar la hipótesis de que la policía practica el perfilamiento racial como resultado de la creencia discriminatoria de que los afrodescendientes no “pertenecen” a los barrios predominantemente blancos de la ciudad.

- ***Duración de la detención.***

Si dos individuos son detenidos por el mismo motivo y las dos detenciones tienen el mismo resultado, el tiempo de duración de las detenciones debería ser similar.³⁷ Por lo tanto, periodos de detención más largos para individuos de determinado origen racial indicaría prejuicios raciales por parte de la policía y sería un indicio de perfilamiento racial³⁸.

- ***Si se llevó a cabo un registro o no, y los resultados del mismo.***

La presencia o ausencia de un registro podría demostrar el grado de sospecha del funcionario encargado de hacer cumplir la ley basado en prejuicios raciales. Dado que los cacheos son una práctica discrecional de la policía, el análisis de los datos sobre tales actividades revela frecuentemente disparidades más pronunciadas con respecto a factores raciales que el análisis de registros relacionados con detenciones.³⁹ Por lo tanto, analizar los resultados del cacheo serviría para demostrar posibles indicios de prácticas de perfilamiento racial.

- ***¿Qué trato recibió la presunta víctima de perfilamiento racial?***

Habría que recabar información sobre si la persona fue tratada de manera diferente a otras que estaban en su misma situación y en las mismas circunstancias que la víctima, pero que no pertenecían a su

³⁷ Greg Ridgeway, Assessing the Effect of Race Bias in Post-traffic Stop Outcomes Using Propensity Scores, 22 JOURNAL OF QUANTITATIVE CRIMINOLOGY 1, 21 (2006).

³⁸ Ibid. a 25.

³⁹ Richard Banks, Beyond Profiling: Race, Policing, and the Drug War, 56.3 STANFORD LAW REVIEW 571, 576 (2003).

misma raza, y averiguar si el trato diferenciado pudo estar motivado por su origen racial.⁴⁰

Para ello, se podrían formular las siguientes preguntas

- ▶ ¿Había alguna persona parecida a usted que también fue parada/retenida?
- ▶ ¿El agente de policía le explicó las razones por las que le paró/retuvo ?
- ▶ ¿Cómo fue tratado/a durante la detención?
 - De manera educada
 - De forma grosera
 - Con lenguaje racista
 - Con amenazas
 - Con abuso físico
- ▶ ¿Usted cree que fue parado/retenido por su apariencia física?
- ▶ ¿A las otras personas presentes también les hablaron o trataron como a usted, usando el mismo tipo de palabras o expresiones?
- ▶ El resto de personas que estaban en su misma situación y recibieron un trato adecuado, ...
 - ¿tenían el mismo color de su piel?
 - ¿tenían sus mismos rasgos?
 - ¿vestían igual que usted?
 - ¿también usaban traje tradicional?
 - ¿llevaban su mismo peinado?
 - ¿hablaban como usted?

Si la **respuesta a estas preguntas es negativa**, es decir, la supuesta víctima era la única que tenía un color de piel diferente o tenía alguna característica que con frecuencia incita a las prácticas de perfilamiento racial, podríamos comenzar a tener indicios de que nos encontramos ante un posible caso de perfilamiento racial.

⁴⁰ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo de Panamá. "Guía para la atención de casos de discriminación racial o étnica, con énfasis en pueblos indígenas y población afrodescendiente", pág 42.

- *¿Cuál fue el trato del presunto agente discriminador?*

Puesto que nos podemos encontrar ante casos donde no se manifiesta directamente la intención de discriminar por parte del agente de policía (perfilamiento racial disfrazado con excusas, indirecto etc...), es muy importante recabar toda la información posible al respecto para, posteriormente, poder hacer una valoración de los hechos descritos. Durante la fase de investigación, y durante la interlocución con el agente de policía o con posibles testigos, se deberá documentar lo siguiente⁴¹:

- Si el agente de policía u otro funcionario encargado de hacer cumplir la ley llevó a cabo una práctica de perfilamiento racial en su intervención policial alegando claramente que lo hizo por el origen racial de la víctima. **(Manifestación directa)**
- Si el agente de policía u otro funcionario encargado de hacer cumplir la ley buscó excusas para disfrazar su actuación discriminatoria. **(Manifestación directa encubierta)**
- Si el trato diferenciado se dio una vez que el agente de policía u otro funcionario encargado de hacer cumplir la ley constató el origen racial o étnico de la víctima **(Manifestación directa o directa encubierta)**
- Si el trato diferenciado pudo ser resultado de la aplicación de algún criterio, norma o comportamiento que pudiendo parecer neutro en su afectación a todos los ciudadanos, pretende menoscabar a un determinado grupo de personas por su origen racial o étnico. **(Manifestación indirecta)**

- *¿Sufrió la presunta víctima algún otro tipo de discriminación?*

Es importante documentar si la víctima sufrió una discriminación múltiple, recogiendo información que le permita valorar si la persona fue simultáneamente víctima de otros tipos de discriminación, tales como discriminación por su sexo, género, edad, religión, orientación sexual, discapacidad, etc.⁴²

41 Ibid, pág. 43

42 Ibid, pág. 44

- ***¿La presunta víctima estaba actuando en el marco de la legalidad?***

A efectos de constatar que la persona no estaba actuando en contra de lo establecido por la ley y, por lo tanto, descartar que el trato diferente hacia la misma haya sido producido porque su comportamiento fue ilegítimo y no tuvo que ver con su origen racial o étnico, se deberá obtener esta información y documentarla.⁴³

- ***¿Qué consecuencias ha tenido para la presunta víctima las prácticas de perfilamiento racial?***

Con el fin de tener datos oficiales que permitan evaluar el verdadero impacto del perfilamiento racial sobre las víctimas, es muy importante documentar las diversas consecuencias que sufrió la presunta víctima tras la actuación del agente de policía o funcionario encargado de hacer cumplir la ley. En esa medida, se puede solicitar un informe psicológico especializado, así como también un informe social para saber si se vio afectada –por una detención indebida- en su trabajo, entorno social, como las pérdidas económicas (contratación de abogado, dejar de recibir remuneración, entre otras).

Es importante destacar que, aunque no exista detención, las paradas/ retenes efectuadas por los agentes de policía u otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, pueden acarrear muchos inconvenientes (que la gente llegue tarde al trabajo, que los padres no permitan a sus hijos salir fuera, que se tenga que optar por diferentes medios de transporte para evitar los retenes policiales) que se suman a las serias limitaciones que la población afrodescendiente tiene para el goce y disfrute de sus derechos en igualdad de condiciones que el resto de la sociedad.

2. ¿Cómo registraremos la información?

2.1. Métodos de registro de datos para la policía

A continuación se presentan algunas metodologías para el recojo de datos que podrían ser identificados en registros elaborados por los agentes de la policía u otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, relacionados con actividades de rutina como paradas, identificaciones, cacheos, detenciones; registros penitenciarios, migratorios, resoluciones judiciales, entre otros.

⁴³ Ibid, pág. 45

¿Dónde podremos encontrar la información?

- Formularios de identificación y registro⁴⁴

Los formularios de identificación y registro pueden ser una herramienta útil para inducir a los agentes de policía a practicar identificaciones que estén bien justificadas y para promover una política de apertura y responsabilidad de cara al público.

Un ejemplo de ello lo podemos encontrar en Reino Unido, donde el Código de buenas prácticas de la Ley PACE exige a los agentes de Policía que faciliten a la persona identificada constancia escrita de su actuación.

¿Cuáles son los obstáculos y ventajas?

OBSTÁCULOS	VENTAJAS
A nivel nacional nos podemos encontrar con obstáculos para la recogida de datos identificativos de la raza o etnia, principalmente por motivos relacionados con la protección de datos. Para superar este obstáculo, sería importante abogar para que esta información se destine exclusivamente a la protección de grupos de personas de determinado origen racial o étnico con el fin de prevenir prácticas de perfilamiento racial.	Control interno y detección de falta de proporcionalidad en las actuaciones sobre las personas afrodescendientes, con el fin de adoptar medidas correctoras. El uso de formularios permite que existan estadísticas a nivel nacional, regional y local que puedan revelar si las facultades discrecionales de la policía se ejercen de manera desproporcionada hacia las personas afrodescendientes.
Muchos Estados no utilizan formularios de identificación y registro, por lo que primero deberán ser establecidos por los propios gobiernos, con la colaboración de la policía y las personas afrodescendientes.	La disponibilidad pública de estadísticas y de datos puede servir para apoyar las denuncias de discriminación. Se trata de un elemento esencial para poder exigir responsabilidades a los cuerpos y fuerzas de seguridad. A su vez, las estadísticas son claves para poder demostrar los casos de discriminación racial indirecta y también son importantes a efectos de fundamentar las denuncias por discriminación directa en general.

44 FRA (European Union Agency for Fundamental Rights). Por una actuación policial más eficaz. Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios, pág.56

- Radio de policía⁴⁵

Como una alternativa al uso de formularios, a través de radios policiales, los agentes de policía transmiten al operador de la central de comunicación información básica relacionada con la persona identificada o detenida y la operación en sí, lo cual a su vez es registrado por el operador en una determinada base de datos. Una de las ventajas de este sistema es su bajo costo al hacer uso de una tecnología que usualmente se encuentra ya establecida en los destacamentos policiales.

- Terminal móvil de datos o computadoras portátiles⁴⁶

Mediante el uso de equipos de tecnología móvil o computadoras incorporadas en los medios de transporte policial, los agentes de policía registran digitalmente la información básica relacionada con la operación policial. Por ejemplo, en el Estado de Carolina del Norte en los Estados Unidos, los oficiales de policía registran digitalmente los datos de la persona detenida en el transcurso mismo de la operación policial. Con estos equipos, los agentes de policía registran la razón que motivó la operación de identificación, detención o cacheo, características de la persona, los resultados de la operación y las reacciones de la persona detenida ante dicha acción.

- Registros migratorios u otros

En los registros de las autoridades migratorias se puede conocer el número de ciudadanos expulsados y las razones que sustentan esa decisión. En muchos de estos casos, se observa si los operativos han sido destinados a un colectivo en particular (por ejemplo ciudadanos africanos). De igual forma, los registros penitenciarios podrían contener información interesante para analizar algunos patrones de conducta de las autoridades.

⁴⁵ Cleary, Jim, Racial Profiling Studies in Law Enforcement: Issues and Methodology, (2000) pág. 31.

⁴⁶ Ibid.

2.2. Métodos de registro de datos para las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, ONGs, Comisiones Nacionales contra la Discriminación y otros actores de la Sociedad Civil

A continuación se expone un listado no exhaustivo de diferentes métodos que podrían ser utilizados por las INDHs, las ONGs así como por otros actores de la Sociedad Civil para registrar la información sobre casos de perfilamiento racial:

• Herramientas de registro especializadas:

▶ Fichas de registro de información:

Es importante que se cuente con fichas de registro específicas para casos de perfilamiento racial en las que existan apartados para registrar la siguiente información:

- Los datos de la presunta víctima de perfilamiento racial.
- La auto-identificación racial o étnica de la presunta víctima.
- Los datos del agente de policía que presuntamente ha discriminado (en el caso que se conozcan).
- El tipo de discriminación (directa, indirecta, múltiple)
- El trato recibido por el agente de policía, la actuación llevada a cabo por el agente de policía (identificación, cacheo, detención)
- Lugar de los hechos
- Motivo alegado por el agente de policía
- Duración y resultado de la detención (si la hubo), etc.
- Descripción completa de los hechos
- Si hubo algún testigo de los hechos; datos de contacto del testigo
- Actuaciones llevadas a cabo por la institución u organización para abordar el caso.

La información de los casos documentados constituirá un importante insumo para la elaboración de propuestas y líneas de base para la formulación de políticas públicas en materia de discriminación racial.

▶ Base de datos:

Una base de datos debería ser una herramienta útil, práctica y fácil de usar. Esta herramienta serviría para armonizar y consolidar toda la información que registremos sobre los casos de perfilamiento racial.

A su vez, la base de datos permite filtrar la información a la hora de realizar análisis, informes temáticos y cualitativos, extraer patrones de conducta, estadística, etc.

- **Protocolos o guías de actuación para abordar casos de discriminación racial:**

Los protocolos o guías de actuación, son herramientas que establecen pautas de actuación al personal que atiende casos de violaciones de derechos humanos en las INDHs, ONGs, etc., con el fin de orientarles para identificar, analizar y llevar a cabo una estrategia de intervención oportuna cuando se enfrenten a casos de discriminación racial y, concretamente, de perfilamiento racial.

En este sentido, es importante destacar que las INDHs de El Salvador, Nicaragua y Panamá cuentan con dichas herramientas, las cuáles fueron elaboradas con la asistencia técnica de la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

- **Sistematización de experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas**

3. Análisis de datos

3.1. Conceptos claves:

Para poder llevar a cabo un buen análisis de los datos que recopilamos, es importante tener en cuenta algunos conceptos claves⁴⁷:

- **Desproporcionalidad:**

Existiría desproporcionalidad en las actuaciones de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley si los mismos realizaran más identificaciones, registros, detenciones etc., sobre ciertos grupos de la población (afrodescendientes) en relación a la presencia de los mismos en la población total.

Para determinar si existe desproporcionalidad se deberían utilizar los datos recogidos a través de los formularios de identificación y registro con el fin de calcular las tasas de identificaciones hacia la población afrodescendiente y compararlas con las tasas de identificaciones del resto de la población.

⁴⁷ Grupo de Estudios y Alternativas 21 (GEA 21). Pasos hacia la igualdad. El proyecto STEPSS (Strategies for Effective Police Stop and Search) en España, págs. 39 y 40.

El mejor método para analizar la desproporcionalidad es a través de la probabilidad (si una persona afrodescendiente tiene x veces más probabilidad de que la policía le pare para identificarla que si fuera una persona blanca)

Una probabilidad superior a 1.5 indicaría que se están aplicando prácticas de perfilamiento racial hacia la población afrodescendiente y que esta población se estaría convirtiendo en objetivo de presión policial desproporcionada.

- **Discreción:**

La discreción hace referencia a la capacidad que tienen los agentes de policía para decidir cuándo paran, identifican, registran y exigen el cumplimiento de la ley a una persona y cuándo no.

Es importante diferenciar entre las identificaciones policiales que tienen una alta discrecionalidad (aquellas que son realizadas por la policía por su cuenta y según su criterio) y las que tienen una baja discrecionalidad (acciones de la policía que responden a un delito concreto, a una operación específica, etc.)

Cuando los niveles de discreción son altos, las generalizaciones y los estereotipos sobre qué persona tiene más tendencia a delinquir influyen en las decisiones de los agentes de policía de a quién parar, identificar, registrar, etc.

- **Tasa de resultados positivos:**

La eficacia de ciertas actuaciones policiales (paradas, identificaciones, registros, etc.) hacia la población afrodescendiente, se podría medir calculando cuántas de estas actuaciones llevan a alguna denuncia o proceso administrativo. La tasa de éxito variará dependiendo del país.⁴⁸

En muchas ocasiones se argumenta que la desproporcionalidad de la presión policial dirigida hacia determinados grupos raciales o étnicos a la hora de realizar identificaciones está justificada por una supuesta mayor participación en actividades delictivas. Sin embargo, si el análisis de los datos obtenidos al respecto demostrara que no resulta productivo ni eficaz controlar de forma desproporcionada a las personas afrodescendientes,

⁴⁸ Esto se debe a que cada país incluye variables diferentes. Algunos países miden solo los arrestos y detenciones (UK). Otros países, como es el caso de España, incluyen las infracciones administrativas y penales y la tasa de éxito es mayor. Las paradas de vehículos tienden a tener mayores tasas de éxito que las paradas de peatones, ya que es mucho más fácil encontrar una violación del código de tráfico.

podríamos interpretar que dichas prácticas llevadas a cabo por la policía podrían constituir actos de perfilamiento racial.

• **Motivos:**

La eficacia está vinculada a los motivos por los que la policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley realizan identificaciones a determinadas personas. A nivel internacional, las condiciones legales de la potestad policial para identificar y someter a registros a personas en la vía pública varía mucho.

Un análisis de los motivos de las identificaciones podría darnos indicios de que un grupo de personas de un determinado origen racial está siendo sometido a identificaciones de manera desproporcionada por determinados motivos.

La ausencia de motivos legítimos podría ser un indicador de prácticas de perfilamiento racial.

3.2. Pautas a seguir para elaborar un plan de análisis de la información:

Se recomienda al usuario de esta guía elaborar un plan de análisis de datos antes de comenzar a recopilar la información que se pretende analizar. Para ello, a continuación se establecen algunas pautas a seguir⁴⁹:

- ¿Por qué nuestra organización o institución quiere elaborar un informe sobre perfilamiento racial? ¿Qué objetivos y resultados queremos alcanzar?
- ¿Qué tipo de informe queremos elaborar? (informe temático, cualitativo, cuantitativo, de análisis de casos)
- ¿Qué tipo de actuaciones queremos documentar y analizar (identificaciones, paradas, detenciones, cacheos, etc.)
- ¿Qué aspectos del comportamiento policial serán objeto de nuestro estudio?
- ¿Qué herramientas utilizaremos para registrar la información? (formularios, bases de datos, encuestas, visitas de supervisión, etc.)
- ¿Qué metodología utilizaremos para obtener la información? (entrevistas aleatorias a personas afrodescendientes, entrevistas grupales a presuntas víctimas de perfilamiento racial, entrevistas

⁴⁹ U.S. Department of Justice. How to Correctly Collect and Analyze Racial Profile Data: Your reputation depends on it!, pág. 54 y 55.

con líderes afrodescendientes, entrevistas a agentes de policía, entrevistas al público en general, etc.)

- ¿En qué área geográfica centraremos nuestro estudio?
- ¿Cómo los datos étnicos o raciales son una línea de base de comparación con la población mayoritaria?
- ¿Cuánto tiempo nos llevará elaborar nuestro informe?
- ¿Con qué recursos humanos y financieros contamos?
- ¿Quiénes serán los responsables de recopilar y registrar la información?
- ¿Quiénes serán los responsables de analizar la información?
- ¿Qué obstáculos anticipamos tener para recopilar y analizar la información y qué medidas tomaremos para superarlos?
- ¿Cuál será nuestro plan para difundir la información de nuestro informe?
- ¿Qué actividades de abogacía llevaremos a cabo con nuestro informe?

Debido a que el diseño, el análisis y la interpretación de datos sobre perfilamiento racial requieren de una experticia profesional para la investigación, es recomendable la participación inicial de investigadores profesionales y expertos en el ámbito de la discriminación racial.

La investigación sobre el perfilamiento racial tiene que resolver el problema de la falta de datos étnicos y datos policiales, puesto que la ausencia de esta información puede influenciar en los resultados analíticos. Es importante resaltar que cuando la raza no se encuentra incorporada como un elemento de estudio en investigaciones previas, el análisis tiene que considerar el grado de impacto que la falta de estos datos pueda causar en los informes o estudios que vayamos a elaborar sobre el perfilamiento racial. Por tal motivo, sería muy recomendable que a la hora de elaborar un informe sobre esta temática se utilicen, si es posible, dos maneras diferentes de recopilación de datos para compensar dicha falta y así generar resultados contrastables y confiables sobre el perfilamiento racial.

VIII. ¿Cómo probar el perfilamiento racial?

Detectar y probar las prácticas de perfilamiento racial constituye un gran desafío debido a la dificultad existente para determinar cuándo se producen dichas prácticas y, si las mismas, se encuadran en lo que está tipificado en la legislación internacional, regional y nacional. Las prácticas de perfilamiento racial que se produzcan de forma directa, serán más fáciles de detectar y probar. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, nos encontraremos con casos de perfilamiento racial directo encubierto o indirecto. Para identificar y probar estos casos, deberemos contar con un extenso conocimiento de cómo se produce el perfilamiento racial, de cuáles son los indicadores más comunes que permiten detectarlo así como de los diferentes métodos existentes para probarlo.

Es importante destacar que para llevar a cabo dicha tarea se deberá contar con grupos de personas formadas y especializadas en perfilamiento racial.

En este apartado, se exponen algunos de los indicadores que alertan de la existencia del perfilamiento racial así como algunos métodos que podrían utilizarse para probar las prácticas de perfilamiento racial:

1. **Indicadores fácticos y legislativos del perfilamiento racial:**

Indicadores fácticos⁵⁰

- El número y porcentaje de personas afrodescendientes víctimas de agresiones u otras infracciones, especialmente cuando hayan sido perpetradas por agentes de policía u otros órganos del Estado.
- La inexistencia o el escaso número de denuncias, enjuiciamientos y sentencias por actos de perfilamiento racial en el país. Este dato, tal y como expresa el CERD en su Recomendación N° XXXI, no debería considerarse necesariamente positivo, como algunos Estados consideran. Además, este indicador puede ser reflejo de la falta de

⁵⁰ CERD, Recomendación General N° 31 sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, A/60/18, pág. 3 y 4

información de las víctimas sobre sus derechos, del temor que las mismas pueden tener a las represalias o reprobación social, de la inquietud que las víctimas ante la complejidad y costes de los procedimientos judiciales así como de la falta de confianza de las mismas en los órganos policiales y judiciales.

- La falta o escasa información sobre la conducta de los agentes de policía en relación a las personas afrodescendientes.
- Los índices proporcionalmente más elevados de delitos atribuidos a las personas afrodescendientes.
- El número y porcentaje de personas afrodescendientes que cumplen condenas o están en detención preventiva.
- La imposición por parte de los tribunales de penas más severas o inadecuadas a las personas afrodescendientes.
- La escasa representación de personas afrodescendientes dentro de los cuerpos de policía y demás órganos encargados de la aplicación de las leyes.

Indicadores legislativos:

- Las lagunas en la legislación nacional relacionada con el perfilamiento racial.
- Los efectos discriminatorios indirectos como consecuencia de legislaciones nacionales, concretamente, aquellas relacionadas con terrorismo, inmigración, nacionalidad, entre otros, así como las leyes que tengan por objeto penalizar a las personas afrodescendientes sin motivo legítimo.

2. Métodos para probar la discriminación racial

Para probar el perfilamiento racial, podemos partir de dos posibilidades, que a su vez son complementarias⁵¹:

⁵¹ Instituto de Derechos Humanos de la Universitat de València y Open Society Justice Initiative. Identificación policial por perfil étnico en España. Informe sobre experiencias y actitudes en relación con las actuaciones policiales, pág. 91.

a) Probar el perfilamiento racial individual⁵².

En primer lugar, tendremos que tener en cuenta que según lo establecido en la legislación internacional expuesta con anterioridad, solo se permiten los tratos diferenciados si son razonables y objetivos y si la finalidad perseguida es legítima.

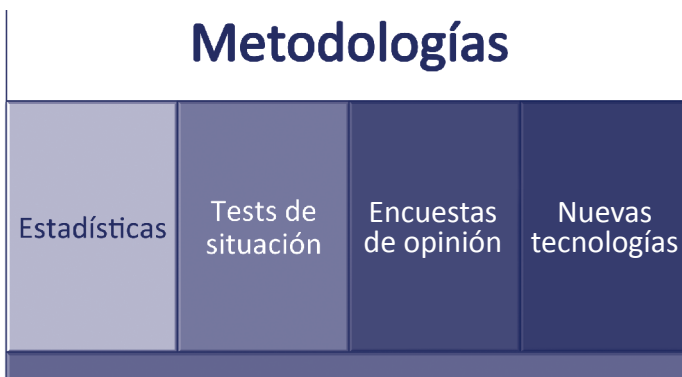
Al respecto, habrá que analizar si el perfil racial se encuentra dentro de un perfil delictivo concreto (no habría discriminación) o si el perfil racial se utiliza de forma generalizada como un perfil delictivo (sí habría discriminación), por ejemplo los perfiles utilizados por los agentes de policía para detectar el transporte/tráfico de drogas ilegales.

En segundo lugar, las pruebas que deberíamos utilizar para demostrar la existencia de perfilamiento racial en casos individuales, tendrán que ser analizadas caso por caso y tomando en cuenta todas las evidencias que puedan utilizarse.

b) Probar la discriminación institucionalizada por identificaciones basadas en el perfil étnico⁵³.

Se deberá probar la existencia de patrones de conducta discriminatorios en el comportamiento de los agentes de policía hacia la población afrodescendiente. Si se probara estadísticamente, supondría a su vez un elemento de prueba adicional para los casos individuales al reforzar la prueba demostrando la existencia de prácticas de perfilamiento racial institucionalizadas o sistémicas basadas en prejuicios raciales.

Metodologías para probar la discriminación racial



52 Ibid, pág. 92

53 Ibid, pág 92

• **La prueba por estadísticas**⁵⁴:

La prueba por estadísticas se podría utilizar para probar las **prácticas de perfilamiento racial indirecto**, es decir, aquellas que aparentemente son neutras pero que sin embargo están poniendo en ‘desventaja particular’ o tienen un ‘impacto desproporcionado’ sobre un grupo de personas por su origen racial, excepto que dichas prácticas tengan un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

Esta metodología consiste en la comparación estadística entre dos grupos, un grupo “de referencia” (grupo de partida) y un grupo “de llegada”, que incluye a todas las personas que hayan pasado la prueba cuyo impacto se trata de medir.

Las personas de estos dos grupos deben ser repartidos en dos clases, A y B, que corresponden respectivamente a la clase mayoritaria y a la clase tradicionalmente desfavorecida. La distinción entre la clase A y B estará en criterios de origen racial.

La proporción de los miembros de cada clase será la siguiente:

Grupo de referencia (A/B)
Grupo de llegada (A'/B')

Concluiremos que la medida que queremos evaluar es constitutiva de perfilamiento racial indirecto, cuando los miembros del grupo B estén sustancialmente peor representados en el grupo de llegada que en el de referencia.

Si recurrimos a las pruebas estadísticas, deberemos tener en cuenta:

- a) Una delimitación suficientemente precisa del grupo de referencia
- b) Una clasificación de cada individuo en categorías (A y B)
- c) Definir a partir de qué límite mínimo el impacto de una u otra medida considerada “neutra” debe considerarse desproporcionado.

⁵⁴ Olivier de Schutter. Probar la Discriminación, pág 3, apartado 2.

• **Los tests de situación:**

Los tests de situación se podrían utilizar para probar las prácticas de **perfilamiento racial directas encubiertas u ocultas**, es decir, aquellas que consisten en tratar, por motivos de origen racial, a una persona de manera menos favorable, de lo que sea, haya sido o vaya ser tratada otra en situación comparable y el presunto agente discriminador trata de ocultar su motivación racista.

El test de situación consiste en crear dos grupos⁵⁵:

1. **Grupo experimental:** las personas que componen este grupo tienen una característica susceptible de discriminación, el origen racial.
2. **Grupo control:** las personas de este grupo tienen características idénticas, salvo el origen racial, a las del grupo experimental (capacitación profesional, edad, apariencia por la vestimenta, etc.) entre las que debe existir una posibilidad de comparación perfecta.

Para poder utilizar este método, se deberá crear una lista lo más completa posible con los elementos que son más susceptibles de influir la decisión de un agente de policía en sus labores de control, vigilancia o investigación.

En este sentido, si por ejemplo, las únicas personas que son paradas en un control de tráfico por la policía son las del grupo experimental, el testimonio escrito de las personas que han participado en el test de situación podría servir para probar la discriminación directa encubierta por parte de estos agentes de policía.

Si recurrimos a este método, debemos tener en cuenta⁵⁶:

- a) Asegurar que en el desarrollo del test de situación nada permita suponer que el comportamiento infractor o delictivo ha sido provocado por los autores del test, sino que este comportamiento se hubiera producido también en ausencia del test.
- b) Garantizar el rigor metodológico del test, es decir, la posibilidad de poder comparar las personas que pertenecen al “grupo experimental”, las cuales se diferencian únicamente del “grupo control” por su origen racial.

⁵⁵ Ibid, pág 6, apartado 2

⁵⁶ Ibid, pág 6, apartado 3

- **Las encuestas de opinión:**

Los estudios sobre la percepción de la población así como de los mismos miembros de la fuerza policial son fundamentales para comprobar la existencia de perfilamiento racial cuando se carece de un sistema efectivo de recopilación de datos desagregados.⁵⁷

Por ejemplo, en Pernambuco en Brasil, para comprobar la existencia del perfilamiento racial, al no haber datos desagregados de los conductores que son detenidos por los oficiales de policía, se realizó un sondeo a 469 miembros de la policía militar que tenían más de diez años de servicio policial militar.⁵⁸ Entre las preguntas que se les hacían a los oficiales estaban: “¿quién es el conductor de vehículo más sospechoso?” y “¿quién es el conductor de vehículo menos sospechoso?”⁵⁹ Para responder a dichas preguntas, los oficiales tenían distintas opciones que describían a individuos de diferentes razas y clases sociales en distintos vehículos, ya sean de lujo, populares o viejos.⁶⁰ Como resultado de dicho sondeo, se reveló que la policía militar de Pernambuco era proclive a practicar perfilamiento racial.⁶¹

- **El uso de las nuevas tecnologías:**

Las nuevas tecnologías como cámaras de video, grabaciones o fotos efectuadas con aparatos móviles, etc, están siendo cada vez más utilizadas para probar los actos de perfilamiento racial hacia la población afrodescendiente llevados a cabo por los agentes de policía y/o funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

3. La carga de la prueba en los casos de discriminación racial

Probar la discriminación racial continua siendo un gran desafío para las víctimas que la sufren, principalmente, si tenemos en cuenta que las prácticas de discriminación racial se producen de forma muy sutil y, en la mayoría de los casos, están aceptadas por la sociedad.

57 Barros, Geová da Silva, Filtragem racial: a cor na seleção do suspeito, en Revista Brasileira de Segurança Pública, Ano 2, Edición 3, (2008) p.138. Para mayor información, véase Sección VII.C.i. sobre “Puntos de Referencia.”

58 Ibid. Para mayor información, también véase Dos Santos, Tiago Vinicius Andre, Universidade de São Paulo-Faculdade de Direito, Racismo Institucional e violação de direitos humanos no sistema da segurança pública: um estudo a partir do Estatuto da Igualdade Racial, (2012), p.120-144

59 Ibid. a p.138

60 Ibid. a p.139

61 Ibid. a p.140

En esta sección se abordará la regulación existente sobre la carga de la prueba en los casos de discriminación racial en el sistema universal y en los sistemas regionales europeo interamericano de derechos humanos.

A continuación se exponen unas disposiciones específicas relacionadas con las garantías judiciales necesarias para las víctimas de discriminación racial:

- **Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial**

Art. 6: Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación.

- **Declaración y Programa de Acción de Durban**

104. Reafirmamos enérgicamente también que es requisito ineludible de justicia que se dé acceso a la justicia a las víctimas de violaciones de los derechos humanos resultantes del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, especialmente a la luz de su situación vulnerable social, cultural y económicamente, así como asistencia jurídica si procede, y protección y recursos eficaces y apropiados, incluso el derecho a pedir y recibir justa y adecuada indemnización o satisfacción por los daños sufridos de resultados de esa discriminación, de acuerdo con lo consagrado en numerosos instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, en particular la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

165. Insta a los Estados a que refuercen la protección contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia, y las formas conexas de intolerancia garantizando a todas las personas el acceso a remedios eficaces y adecuados y el derecho a dirigirse a los tribunales nacionales competentes y otras instituciones nacionales para pedir una reparación o satisfacción justa y adecuada por los perjuicios que les ocasionen esas formas de discriminación. Asimismo subraya la

importancia de que los denunciantes víctimas de actos de racismo y discriminación racial tengan acceso a la protección de la ley y de los tribunales, y señala la necesidad de dar a conocer ampliamente los recursos judiciales y otros remedios legales existentes y de que éstos sean fácilmente accesibles, rápidos y no excesivamente complicados.

Por otro lado, es importante destacar que el **Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD)**, ha formulado recomendaciones a los Estados Parte a través de sus observaciones finales con el fin de que tengan en cuenta la dificultad probatoria de los casos de discriminación racial y adapten sus sistemas nacionales para evitar obstáculos para que las víctimas puedan probar la discriminación racial que han sufrido.

- “El Comité [...] alienta al Estado Parte a que considere la posibilidad de regular la carga de la prueba en las actuaciones civiles que entrañan discriminación racial, de modo que una vez que una persona haya demostrado que existen indicios suficientes de que ha sido víctima de dicha discriminación, corresponderá al demandado presentar pruebas que justifiquen de manera objetiva y razonable el trato diferenciado”.⁶²
- “El Comité recomienda al Estado Parte que considere la posibilidad de dividir la carga de la prueba en los procesos civiles y administrativos una vez que el demandante haya demostrado suficientemente que se ha cometido un acto de discriminación racial, y que asigne los fondos necesarios para los programas de protección de testigos en casos de discriminación racial”.⁶³
- “El Comité, habiendo tomado nota de las explicaciones ofrecidas por la delegación, invita al Estado Parte a que estudie la posibilidad de reglamentar la carga de la prueba en los procesos civiles por discriminación racial, de manera que, una vez que la presunta víctima haya presentado indicios racionales de haber sido objeto de tal discriminación, incumba al demandado presentar pruebas que justifiquen de manera objetiva y razonable el trato diferenciado”.⁶⁴

62 Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Zambia. CERD/C/ZMB/CO/16 (1 de noviembre de 2005), párr.18

63 Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Guyana. CERD/C/GUY/CO/14 (4 de abril de 2006), párr.21

64 Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial: Australia. CERD/C/AUS/CO/14 (14 de abril de 2005), párr. 15

3.1. La regulación de la carga de la prueba en el sistema regional europeo e interamericano

3.1.1. Sistema regional europeo:

El Consejo Europeo cuenta con tres directivas que tratan el tema de la discriminación y, a su vez, la inversión de la carga de la prueba. Estas directivas tratan la discriminación por razón de sexo⁶⁵, por origen racial o étnico⁶⁶ y la discriminación en el empleo y la ocupación.⁶⁷

Según lo establecido en el art. 8 de la Directiva 2000/43/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente del su origen racial o étnico, cuando el demandante acredite hechos que permitan presumir la existencia de discriminación directa o indirecta, será el demandado el que tenga que demostrar que no hubo discriminación, o que si la hubo, la misma estaba justificada.

Artículo 8:

Carga de la prueba

1. Los Estados miembros adoptarán, con arreglo a su ordenamiento jurídico nacional, las medidas necesarias para garantizar que corresponda a la parte demandada demostrar que no ha habido vulneración del principio de igualdad de trato cuando una persona que se considere perjudicada por la no aplicación, en lo que a ella se refiere, de dicho principio alegue, ante un tribunal u otro órgano competente, hechos que permitan presumir la existencia de discriminación directa o indirecta.
2. Lo dispuesto en el apartado 1 se entenderá sin perjuicio de que los Estados miembros adopten normas sobre la prueba más favorables a la parte demandante.
3. Lo dispuesto en el apartado 1 no se aplicará a los procedimientos penales.
4. Lo dispuesto en los apartados 1, 2 y 3 se aplicará asimismo a todo procedimiento tramitado de conformidad con el apartado 2 del artículo 7.

⁶⁵ Directiva 97/80/CE del Consejo de 15 de diciembre de 1997 relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo.

⁶⁶ Directiva 2000/43/CE del Consejo Europeo de 29 de junio de 2000 relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

⁶⁷ Directiva 2000/78/CE del Consejo de 27 de noviembre de 2000 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

5. Los Estados miembros no estarán obligados a aplicar lo dispuesto en el apartado 1 a los procedimientos en los que la instrucción de los hechos relativos al caso corresponda a los órganos jurisdiccionales o a otro órgano competente.

Es importante destacar que lo establecido en este artículo no se aplicaría a los procedimientos penales ya que no permitiría garantizar el derecho a la presunción de inocencia, esencial en el ámbito penal.

3.1.2. Sistema regional interamericano⁶⁸

Aunque la inversión de la carga de la prueba para los casos de discriminación no ha sido tan desarrollada en el sistema interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en alguna ocasión sobre la necesidad de 'flexibilizar' el estándar probatorio que corresponde al demandante en los casos de discriminación⁶⁹.

En este marco, la Comisión ha establecido que para cumplir con las obligaciones internacionales de garantizar el derecho a la igualdad y el acceso a la justicia, los estados deben adoptar en sus legislaciones internas requisitos para la prueba de discriminación, que sean tan rígidos que en la práctica no se sancionen los casos de discriminación racial, quedando éstos en la impunidad.

68 Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación en Intolerancia. Documento de Toma de Posición N°5. La carga de la prueba en los casos de discriminación. Págs. 12, 13 y 14

69 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe N° 66/66. Caso 12.001 fondo Simone André Diniz Brasil. 21 de Octubre de 2006

IX. Recomendaciones

► **A los Estados:**

Prevención, prohibición y sanción de las prácticas de perfilamiento racial

- Adoptar las medidas necesarias para impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados de facto exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso.⁷⁰
- Tomar medidas para impedir la discriminación contra afrodescendientes por parte de la policía u otros organismos y funcionarios del orden público, especialmente en situaciones de detención o reclusión, y garantizar que estas personas no sean víctimas de prácticas de perfilamiento racial.⁷¹
- Suprimir y prohibir toda discriminación en la legislación dentro de su jurisdicción, y tipificar como delito la elaboración de perfiles raciales, disponiendo sanciones para quien viole la ley y remedios para las víctimas.⁷²
- Revisar la currícula de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Fortalecer los mecanismos de denuncia existentes.
- Impulsar medidas de sanción disciplinarias a los agentes de policía y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que incurran en estas prácticas

⁷⁰ CERD, Recomendación General N° 31 sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, A/60/18, párr. 20.

⁷¹ CERD, Recomendación General N° 34 sobre Discriminación Racial sobre Afrodescendientes, CERD/C/GC/34, párr. 39.

⁷² Consejo de Derechos Humanos: Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana acerca de su sexto período de sesiones (A/HRC/4/39), párr. 75.

Recopilación de datos estadísticos sobre establecimiento y prácticas de perfilamiento racial

- Reunir datos sobre la actuación llevada a cabo por los órganos encargados de hacer cumplir la ley, incluyendo estadísticas desglosadas por origen racial o étnico, con el fin de demostrar la existencia y el impacto de la utilización de perfiles raciales.⁷³
- Velar por que las normas de protección de datos alcancen un equilibrio entre la necesidad que tienen de los órganos encargados de aplicar la ley de reunir y mantener datos para llevar a cabo las detenciones y prevenir e investigar el delito, con el derecho a la privacidad y presunción de inocencia de las personas afrodescendientes.⁷⁴
- Promover que los registros de datos contengan la información necesaria para recopilar efectivamente las prácticas de perfilamiento racial.
- Revisar el manual de procedimiento y los formularios de registro de datos utilizados por la policía u otros organismos.
- Facilitar el acceso a los datos desagregados registrados por parte de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Reclutamiento y capacitación de los agentes de policía

- Promover el reclutamiento de afrodescendientes en las fuerzas de policía o en otros servicios del orden público.⁷⁵
- Exigir y evaluar en los procesos de contratación de agentes de policía que las personas tengan sensibilidad hacia la diversidad cultural.
- Llevar a cabo programas de formación sobre los estándares internacionales y regionales de derechos humanos y, en particular, sobre discriminación y perfilamiento racial, dirigidos a funcionarios públicos y organismos encargados de hacer cumplir la ley.

⁷³ Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 21, párr. 68

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ CERD, Recomendación General N° 34 sobre Discriminación Racial sobre Afrodescendientes, CERD/C/GC/34, párr. 40

- Realizar talleres de sensibilización en materia de discriminación racial en colaboración con las Academias de policía, especialmente dirigidos a los agentes de policía que trabajan 'en las calles' y que tienen el contacto directo con la población afrodescendiente.
- Velar por que las cuestiones relativas a los perfiles raciales y a la no discriminación estén integradas en todos los módulos de formación, incluso en la capacitación continua y de perfeccionamiento profesional, en los organismos del orden público. Esta medida debe incluir el estudio a fondo de las normas y alternativas de perfiles raciales.⁷⁶
- Diseñar sistemas eficaces de evaluación para medir el impacto de las capacitaciones y sensibilizaciones que se desarrollen en el ámbito del perfilamiento racial.

Establecimiento de mecanismos de control de las actuaciones de los agentes de policía y de los funcionarios de hacer cumplir la ley

- Establecer normas e instrucciones claras en los organismos encargados de hacer cumplir la ley respecto al uso legítimo de los criterios basados en el origen racial o étnico que puede ser utilizado por los agentes.
- Elaborar reglamentos y protocolos de actuación que proporcionen pautas específicas a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sobre la manera en la que deben desempeñar sus funciones en conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos en materia de no discriminación.⁷⁷
- Incrementar la supervisión de las decisiones discrecionales de los agentes de policía, y aumentar el conocimiento de la ciudadanía sobre sus derechos y responsabilidades en los contactos con los agentes de las fuerzas del orden, así como de su capacidad para hacerlos responsables del uso de sus facultades.⁷⁸

⁷⁶ Consejo de Derechos Humanos: Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre las Personas de Ascendencia Africana acerca de su sexto período de sesiones (A/HRC/4/39), párr. 75

⁷⁷ Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 22, párr. 72

⁷⁸ Consejo de Derechos Humanos: Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Mutuma Ruteere (A/HRC/29/46) pág. 22, párr. 73

- Crear mecanismos internos de denuncia e investigación dentro de los organismos encargados de hacer cumplir la ley para hacer frente y sancionar los comportamientos discriminatorios que puedan llevar los agentes en su trabajo diario, incorporando medidas de protección al denunciante.

► ***A las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, ONGs y otros actores de la sociedad civil:***

- Desarrollar herramientas de registro especializadas que sean eficaces para registrar los datos recopilados sobre casos de perfilamiento racial.
- Establecer mecanismos que sirvan para detectar, medir o analizar las actitudes o prácticas de perfilamiento racial a efectos de constatar la existencia de discriminación racial, sobre todo cuando se trata de casos de perfilamiento racial indirecto.
- Realizar visitas de supervisión inopinadas a centros de privación de libertad, comisarías, centros penitenciarios, entre otros, con la finalidad de identificar prácticas de perfilamiento racial.
- Investigar y documentar los casos de perfilamiento racial con el fin de llevar a cabo estudios, informes temáticos, establecer patrones de conducta y estadísticas en la temática. El objetivo de los estudios e informes debería evidenciar la existencia de perfilamiento racial en Latinoamérica, así como dotar a la sociedad civil, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y las Comisiones Nacionales contra la Discriminación de una importante herramienta de abogacía.
- Prestar o garantizar asistencia jurídica a las víctimas de perfilamiento racial, mejorando el conocimiento de las mismas sobre sus derechos en el ámbito de la discriminación racial y su capacidad para reclamarlos.
- Promover campañas de sensibilización dirigidas a los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para que la imagen social que tienen de la población afrodescendiente sea más positiva y adaptada a la realidad y contribuya a eliminar prejuicios y estereotipos que tengan hacia esta población.

- Promover medidas que contribuyan a la eliminación de la discriminación formulando recomendaciones y propuestas que permitan, por ejemplo, analizar la normativa anti-discriminatoria a nivel nacional proponiendo iniciativas para su adopción o modificación.
- Llevar a cabo formaciones sobre perfilamiento racial dirigidas a agentes de la policía con el fin de que incrementen sus conocimientos sobre los estándares y mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos en materia de discriminación racial.
- Establecer espacios de diálogo entre la población afrodescendiente y los agentes encargados de hacer cumplir la ley que sirvan para fomentar la confianza mutua, la legitimidad de los cuerpos de policía y eliminar prejuicios y estereotipos hacia la población afrodescendiente.
- Propiciar las condiciones para la gestión del conocimiento en lo concerniente a la situación de Perfilamiento Racial, generando datos e información que posibiliten el conocimiento del fenómeno.

"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 [...]"

Art. 2 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.



Oficina para América Central