

**CIDH**

# La situación de las **personas** **afrodescendientes** en las Américas

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS



Documento publicado gracias al apoyo  
financiero de la Unión Europea.



Organización de los  
Estados Americanos

ISBN 9780-6270-0723-4



**Organización de los  
Estados Americanos**

**CIDH** Comisión  
Interamericana de  
Derechos Humanos

## **COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

OEA/Ser.L/V/II.  
Doc. 62  
5 diciembre 2011  
Original: Español

# **LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS**

2011

Internet: [www.cidh.org](http://www.cidh.org)

### OAS Cataloging-in-Publication Data

Inter-American Commission on Human Rights.

La situación de las personas afrodescendientes en las Américas =

The situation of people of African descent in the Americas.

p. ; cm. (OEA documentos oficiales ; OEA Ser.L/V/II. Doc.62)(OAS official records ; OEA Ser.L/V/II. Doc.62)

ISBN 978-0-8270-5723-4


1. African dispora--America. 2. Race discrimination--America. 3. Racism--America.

4. Blacks--America. I. Title. II. Title: The situation of people of African descent in the Americas. III. Series. IV. Series. OAS official records ; OEA/Ser.L/V/II. Doc.62

OEA Ser.L/V/II. Doc.62

Documento publicado gracias al apoyo financiero de la Unión Europea

Las opiniones aquí expresadas pertenecen exclusivamente a la CIDH

y no reflejan la postura de la Unión Europea. 

## COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

### MIEMBROS

Dinah Shelton

José de Jesús Orozco Henríquez

Rodrigo Escobar Gil

Paulo Sérgio Pinheiro

Felipe González

Luz Patricia Mejía Guerrero

María Silvia Guillén

\*\*\*\*\*

Secretario Ejecutivo: Santiago A. Canton

Secretaria Ejecutiva Adjunta: Elizabeth Abi-Mershed

# LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS

## ÍNDICE

	Página
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	vii
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>II. SITUACIÓN GENERAL DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS</b> .....	6
A. Identificación de la población afrodescendiente en las Américas .....	8
B. Condiciones de vida de la población afrodescendiente en las Américas...16	
C. Interseccionalidad de distintos factores de discriminación .....	24
<b>III. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS</b> .....	31
A. Principio de igualdad y no discriminación.....	31
B. Acceso a la justicia y garantías judiciales .....	37
1. Casos administrativos y judiciales de discriminación racial.....	40
C. Establecimiento de perfiles raciales o “ <i>racial profiling</i> ” .....	50
1. Uso excesivo de la fuerza y racismo .....	54
2. Sistema penal y racismo .....	61
<b>IV. MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS PARA COMBATIR LA DISCRIMINACIÓN RACIAL</b> .....	64
A. Marco legislativo y discriminación racial .....	65
B. Medidas positivas adoptadas para combatir la discriminación racial .....	68
C. Medidas de acción afirmativa respecto de la población afrodescendiente .....	77
<b>V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b> .....	86

## LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS

### RESUMEN EJECUTIVO

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) ha establecido que el principio de no-discriminación es uno de los pilares de cualquier sistema democrático y que es una de las bases fundamentales del sistema de protección de derechos humanos instituido por la Organización de los Estados Americanos (en adelante “OEA”). A pesar de lo anterior, las personas afrodescendientes en las Américas han sufrido históricamente, y continúan sufriendo la exclusión, el racismo y la discriminación racial<sup>1</sup>, y han sido invisibilizados, aún cuando constituyen la mayoría poblacional de algunos Estados de la región.

2. Con este informe, la Comisión busca dar una contribución a la apropiación de los derechos humanos por parte de las personas afrodescendientes en las Américas, a su fortalecimiento, busca entregarles una herramienta de empoderamiento; pero también, se propone que este documento sea un reconocimiento a su visibilización frente a terceros, sensibilizando así a otras y otros sobre su existencia vivencial y su contribución al desarrollo de sus propios Estados; la CIDH intenta que sea un instrumento de búsqueda efectiva de dignificación plena de las y los afrodescendientes por parte de los Estados: las niñas, los niños, las mujeres y los hombres, las personas mayores, las y los discapacitados. Asimismo, la Comisión busca insistir en la inclusión del enfoque transversal étnico-racial en sus informes.

3. En consecuencia, este informe tiene como objeto destacar y visibilizar la situación de las personas afrodescendientes, en el entendimiento de que la identificación de esta población y sus necesidades - aún en los casos en que representan la mayoría poblacional de algunos Estados - es el paso inicial para poder construir categorías jurídicas apropiadas, y emprender las medidas jurídicas y políticas necesarias para proteger y garantizar sus derechos humanos. En este sentido, la Comisión espera que este informe contribuya de manera sustancial y positiva al respeto, avance y protección de los derechos humanos de las personas afrodescendientes y constituya una herramienta útil tanto para la protección de las personas afrodescendientes a nivel nacional, como para la utilización del sistema interamericano de derechos humanos por parte de todos los usuarios. Adicionalmente, este informe permitirá a la CIDH cumplir con el mandato encomendado por la Asamblea General de la OEA, mediante el punto resolutivo 6 de la resolución AG/RES. 2606 (XL-0/10) “Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”.

4. En este contexto, y en particular, en el Año Internacional de los Afrodescendientes, la Comisión entiende que este informe regional representa una primera instancia de enfoque general y sistémico respecto de la situación de las personas afrodescendientes en las Américas, que además permitirá trazar diferentes líneas de

---

<sup>1</sup> La CIDH utiliza el término “racial” no como adhesión a las teorías que pretenden la existencia de razas distintas dentro de la especial humana, sino respetando la nomenclatura del artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

trabajo hacia el futuro. De esta manera, el presente informe identifica las principales tendencias en la región y formula recomendaciones, en pos de garantizar los derechos humanos de las personas afrodescendientes.

5. Este informe es el resultado de la información que la Comisión ha analizado y sistematizado respecto de la situación de las personas afrodescendientes en las Américas. Para ello, la Comisión Interamericana se ha valido de las respuestas al cuestionario publicado en el mes de mayo de 2011, los insumos provenientes de la reunión técnica de expertos internacionales celebrada los días 14 y 15 de julio de 2011, la información proporcionada por los Estados y la sociedad civil en las audiencias temáticas celebradas ante la CIDH, los casos y peticiones presentados ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos, y los informes de país y temáticos elaborados por la Comisión. Asimismo, la CIDH ha utilizado decisiones internacionales y recomendaciones de organismos internacionales especializados, en relación con la identificación de estándares en la materia.

6. Si bien los Estados han reconocido la persistencia del racismo y la discriminación racial en la región y han comenzado a adoptar medidas en este sentido, las personas afrodescendientes en las Américas todavía se ven afectadas por una situación de discriminación estructural.

7. A lo largo del informe, la Comisión analiza las cuestiones vinculadas con la autoidentificación racial y las condiciones de vida de la población afrodescendiente. Posteriormente, y a partir del diagnóstico efectuado, la CIDH estudia la situación de discriminación estructural que padece la población afrodescendiente, en el marco de las obligaciones estatales de garantizar la igualdad y no discriminación. Adicionalmente, la Comisión examina la dinámica que se verifica entre la población afrodescendiente y la obligación de proveer garantías judiciales adecuadas, en sus dos vertientes: por un lado, los obstáculos que enfrenta la población afrodescendiente en el acceso y obtención de justicia, y por otro lado, el establecimiento de perfiles raciales y el sesgo racial en los sistemas de justicia criminal. En este informe, la Comisión Interamericana también da cuenta de las diferentes medidas que los Estados de la región han adoptado para cumplir con sus obligaciones de garantía y protección. En este sentido, se consideran los marcos legislativos en relación con la prohibición de discriminación racial y se profundiza sobre las medidas positivas y medidas de acción afirmativa implementadas por los Estados.

8. Finalmente, la Comisión formula las conclusiones y recomendaciones que considera pertinentes para dar tratamiento adecuado a las cuestiones abordadas en el informe. Las recomendaciones están orientadas a colaborar con los Estados de la región, en los procesos tendientes a la adopción de medidas y políticas que permitan cumplir efectivamente con la obligación de protección y garantía de los derechos humanos de las personas afrodescendientes en las Américas.

9. La CIDH advierte que, a pesar de que la población afrodescendiente representa alrededor del 30% de la población de las Américas, la variable "afrodescendencia" no se ha incorporado en los censos u otros mecanismos de relevamiento de la población sino hasta recientemente y que, además, esas experiencias se

han visto afectadas por ciertas dificultades técnicas, antes, durante y después de su realización. La Comisión valora las experiencias realizadas por los Estados de la región para incluir la variable “afrodescendencia” en los censos, encuestas de hogares y otras instancias de relevamiento de la población y advierte que los incipientes avances registrados en este sentido, confirman la necesidad de profundizar estos procesos y mejorar su desarrollo.

10. La Comisión entiende que, en términos de buenas prácticas, los Estados deben celebrar consultas con la sociedad civil, a través de mecanismos institucionalizados de colaboración, articulación e incidencia, que reflejen sus expectativas, en punto al diseño y categorías utilizadas en las preguntas de autoidentificación, a fin de contar con herramientas técnicamente adecuadas y fortalecer el proceso de sensibilización, concientización y empoderamiento de las personas afrodescendientes en la región. De manera complementaria, la CIDH estima que es necesario que los Estados lleven adelante campañas de concientización y capacitación sobre las categorías de autoidentificación, que incentiven a la población afrodescendiente a autoidentificarse y sensibilicen a los encuestadores.

11. Asimismo, de acuerdo con la información disponible, de manera sistemática, las personas afrodescendientes en la región habitan en las zonas más pobres y con menor infraestructura y se encuentran más expuestas al crimen y la violencia. Asimismo, las (personas afrodescendientes) enfrentan serios obstáculos para acceder a los servicios de salud y educación, como así también para obtener una vivienda y acceder a empleos, especialmente en los niveles gerenciales y jerárquicos. En este sentido, la Comisión concluye que las personas afrodescendientes enfrentan importantes obstáculos en relación con el ejercicio y la garantía de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Asimismo, la subrepresentación y escasa participación de la población afrodescendiente en la esfera política demuestran impedimentos adicionales para acceder a las estructuras del poder político y así tomar parte activamente en el diseño de políticas públicas orientadas a mejorar su situación de discriminación estructural.

12. En virtud de lo anterior, la Comisión manifiesta su preocupación porque los principios de igualdad y no discriminación todavía no se encuentran garantizados completamente para las personas afrodescendientes de las Américas. Más aún, las personas afrodescendientes se ven afectadas profundamente por la persistencia del racismo, que les impide estratégicamente el goce y ejercicio de sus derechos humanos.

13. La Comisión también observa que la población afrodescendiente se ve afectada por múltiples niveles de discriminación, teniendo en cuenta la estrecha relación que existe entre pobreza y raza y entre raza y clase, y cómo estas categorías se entrelazan profundizando la situación de riesgo de la población afrodescendiente. En particular, la CIDH observa con preocupación la especial situación de riesgo de las mujeres afrodescendientes, quienes han sufrido una triple discriminación histórica, en base a su sexo, pobreza extrema y a su raza. Esta situación puede agravarse en contextos sociopolíticos particulares, como es el caso de conflictos armados, entre otros.



14. La Comisión Interamericana considera fundamental que los Estados reconozcan la situación de múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes, en función de su sexo y de su raza, y recopilen información desagregada sobre la situación y condiciones de vida de las mujeres afrodescendientes. Asimismo, la CIDH reitera que los Estados deben incorporar el enfoque de género al momento de diseñar sus políticas públicas, tomando en cuenta las necesidades específicas de las mujeres afrodescendientes y adoptando una visión integral para tratar los aspectos que las afectan directamente.

15. La Comisión advierte que la situación de discriminación estructural que padece la población afrodescendiente de las Américas también debe ser analizada a la luz de los obstáculos que enfrentan estas personas para poder acceder a los mecanismos de justicia internos. En este sentido, la CIDH reconoce como un paso positivo que, dado que las legislaciones orientadas a combatir la discriminación racial son recientes es posible vislumbrar mejoras en el futuro, para lo cual sería conveniente insistir en la adopción de medidas orientadas a su efectiva aplicación progresiva. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa que la imposibilidad de acceso a mecanismos de denuncia y reparación, ya sean administrativos o judiciales, es un factor que contribuye a la persistencia del racismo en la región. Adicionalmente, la ausencia de garantías judiciales y la falta de sensibilidad de los operadores de justicia en relación con la discriminación racial contribuyen a profundizar la resignación por parte de los grupos discriminados y perpetuar patrones de segregación y exclusión.

16. Por ello, la CIDH estima que los Estados deben adoptar medidas jurídicas y políticas para adecuar sus legislaciones y procesos internos y garantizar el efectivo acceso a la justicia de su población afrodescendiente. Para ello, deben tenerse en cuenta los obstáculos materiales, económicos y jurídicos, y la situación sistemática de exclusión que padecen las personas afrodescendientes.

17. En relación con el establecimiento de perfiles raciales, la Comisión Interamericana manifiesta su preocupación por el hecho de que, independientemente de que se encuentre expresamente previsto, el establecimiento de perfiles raciales como mecanismo selectivo y discrecional de detención e investigación de personas continúa siendo una práctica extendida en la región, que afecta directamente a la población afrodescendiente. Al respecto, la CIDH advierte que es imprescindible que los Estados eliminen estas prácticas, deroguen la normativa que la establezca, elaboren protocolos de actuación para las fuerzas de seguridad que tengan en cuenta la diversidad étnica y racial, e implementen mecanismos adecuados de seguimiento y control de la actividad de los agentes estatales, a fin de detectar y erradicar estas prácticas en las agencias de seguridad. Para ello, la Comisión considera fundamental tanto la modificación de los estereotipos institucionalizados respecto de la población afrodescendiente como la adecuada sanción de los agentes de seguridad que se basan en perfiles raciales.

18. Asimismo, la Comisión observa con preocupación la existencia de políticas de violencia institucional focalizada respecto de la población afrodescendiente y considera indispensable que, además de cumplir con los estándares de proporcionalidad en

el uso de la fuerza, los Estados eliminan cualquier tipo de consideración racista al momento de delinear sus políticas de seguridad.

19. Adicionalmente, la CIDH advierte con preocupación el impacto del racismo en el sistema de justicia penal en la región y reitera que la utilización de la raza y el color de piel como fundamentos para establecer y graduar una condena penal se encuentran prohibidos por los instrumentos del sistema interamericano de protección de derechos humanos.

20. La Comisión toma nota de la legislación adoptada por los Estados de la región para prevenir y sancionar la discriminación racial y advierte que, en general, no se trata de normativa general que expresamente se refiera a la discriminación racial. La CIDH recuerda que los Estados están obligados a emprender una revisión integral de sus ordenamientos internos, con el fin de: i) identificar y derogar aquellas disposiciones que entrañan discriminación directa o indirecta, y ii) adoptar legislación que de manera expresa y comprehensiva sancione la discriminación racial. Esta adecuación normativa, además de una obligación, constituye un instrumento importante de visibilización de la situación de las personas afrodescendientes y además, contribuye al proceso de concientización y modificación de patrones históricos de segregación y exclusión.

21. La Comisión Interamericana valora la información aportada a través de las respuestas al cuestionario y toma nota de las diferentes medidas llevadas a cabo para combatir la discriminación racial y contribuir al mejoramiento de la situación de la población afrodescendiente en la región. En términos de buenas prácticas, la información disponible revela que se ha avanzado en la implementación de medidas de diversificación curricular promoviendo una educación más inclusiva, y actividades de protección y promoción de la cultura afroamericana en sus diferentes manifestaciones.

22. La CIDH considera imprescindible que los Estados de la región adopten medidas positivas para erradicar la discriminación racial en el Hemisferio y garantizar efectivamente los derechos de las personas afrodescendientes. Para ello, es necesario contar con información adecuada y desagregada y destinar los recursos humanos y financieros suficientes y específicos que permitan no sólo desactivar los prejuicios y estereotipos raciales sino también mejorar las condiciones de vida de las personas afrodescendientes en lo que se refiere a salud, vivienda, educación y trabajo, haciendo especial hincapié en la situación de múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes.

23. En particular, los instrumentos de derechos humanos, tanto en el sistema universal como en el sistema interamericano han reconocido la necesidad de recurrir a medidas de acción afirmativa para remediar o compensar situaciones estructurales de discriminación histórica contra ciertos grupos y evitar que dicha discriminación se perpetúe. A pesar de sus diversas denominaciones a nivel internacional (“medidas especiales de carácter temporal”, “discriminación positiva”, “discriminación inversa”), los órganos de supervisión de tratados internacionales, las han considerado medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y el disfrute de los derechos

fundamentales de las personas y grupos sociales en situaciones de desventaja histórica o víctimas de prejuicios persistentes.

24. En efecto, las medidas de acción afirmativa son una herramienta excepcional y temporal dentro del campo de las medidas positivas, mediante las cuales se otorga un tratamiento diferenciado a un grupo sistemáticamente desaventajado con el fin de corregir desigualdades estructurales y coadyuvar a la superación de los obstáculos que les impiden el pleno goce de sus derechos humanos.

25. La Comisión observa que si bien es cierto que en algunos países las normas que establecen medidas de acción afirmativa tienen jerarquía constitucional y legal no es menos acertado que la adopción de este tipo de medidas no es una práctica extendida.

26. La CIDH reitera su compromiso de colaborar con los Estados de la región en la búsqueda de soluciones a los problemas identificados. Varias medidas adoptadas para hacer frente a esta situación ponen de manifiesto la comprensión y el reconocimiento de la gravedad de los problemas existentes y el compromiso de los integrantes de los sectores estatal y no estatal de abordar efectivamente los obstáculos que enfrenta la población afrodescendiente. En particular, la Comisión Interamericana resalta que el fortalecimiento de los mecanismos de justicia internos y la adopción de medidas para superar los obstáculos en el acceso a las garantías judiciales, constituyen la primera línea de defensa en la protección de los derechos humanos de la población afrodescendiente.

## LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS

### I. INTRODUCCIÓN

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, “la Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) ha establecido que el principio de no-discriminación es uno de los pilares de cualquier sistema democrático y que es una de las bases fundamentales del sistema de protección de derechos humanos instituido por la Organización de los Estados Americanos (en adelante “OEA”)<sup>2</sup>. A pesar de lo anterior, las personas afrodescendientes en las Américas han sufrido históricamente, y continúan sufriendo, la exclusión, el racismo y la discriminación racial<sup>3</sup>, y han sido invisibilizados.

2. En la región, la Conferencia Regional Preparatoria a la Conferencia Mundial contra la Discriminación Racial, el Racismo, la Xenofobia e Intolerancia Relacionada, realizada en Santiago, Chile, en diciembre de 2000, provocó que los gobiernos de las Américas avanzaran sustantivamente hacia el establecimiento de un esquema conceptual para aumentar la visibilidad de los afrodescendientes, reconocer la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia e intolerancia relacionada que afectan específicamente a la población afrodescendiente, y al mismo tiempo, formularan una guía para luchar contra la exclusión social y la discriminación racial en nuestra región<sup>4</sup>. Como resultado, la Declaración y el Programa de Acción de Durban (en adelante “DPAD”) establecieron:

Consideramos esencial que todos los países de la región de las Américas [...] reconozcan la existencia de su población de origen africano [...] y que admitan la persistencia del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia<sup>5</sup>.

3. La difícil situación que atraviesan las personas afrodescendientes en el Hemisferio, sumada a la escasa importancia atribuida a esta problemática llevaron a que la Comisión -en seguimiento de otras actividades emprendidas- elaborara este informe temático, con el objeto de realizar un diagnóstico de la situación de las personas afrodescendientes que contribuya a superar la invisibilidad histórica que padece este grupo

---

<sup>2</sup> CIDH. *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, Capítulo VI.

<sup>3</sup> La CIDH utiliza el término “racial” no como adhesión a las teorías que pretenden la existencia de razas distintas dentro de la especie humana, sino respetando la nomenclatura del artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>4</sup> Discurso del Comisionado Sir Clare K. Roberts, Presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la ceremonia de entrega por parte del Gobierno de Brasil de una donación para la Relatoría sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, disponible en <http://www.cidh.org/Discursos/02.28.05sp.htm>. Véase, asimismo, *Report of the Regional Conference of the Americas*, Santiago, Chile, 5-7 de diciembre de 2000. A/CONF.189/PC.2/7, párr. 31.

<sup>5</sup> Declaración y el Programa de Acción de Durban (DPAD), párr. 33.

en situación de riesgo. La Comisión nota que la situación de la población afrodescendiente presenta características y aristas propias en los diferentes países de las Américas, sin perjuicio de lo cual, es posible señalar una serie de cuestiones que pueden ser transversalizadas desde una perspectiva regional, tales como la situación de discriminación estructural y las dificultades de acceso a la justicia.

4. Asimismo, la Comisión considera que este informe es necesario para dar cuenta de la situación de un grupo humano que representa un importante componente poblacional de la región y que, a pesar de eso, se ve afectado sistemáticamente en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales. En este sentido, la CIDH considera que es pertinente distinguir adecuadamente la situación de las personas afrodescendientes, respecto de otros grupos objeto de discriminación racial, como así también construir y delinear categorías jurídicas propias que permitan dar adecuado tratamiento a sus necesidades y superar los obstáculos que los afectan, teniendo en cuenta que, inclusive dentro del colectivo de personas afrodescendientes, es posible identificar grupos en particular situación de riesgo, por factores combinados con su raza o etnia, como el sexo o la religión<sup>6</sup>.

5. Con este informe, la Comisión busca dar una contribución a la apropiación de los derechos humanos por parte de las personas afrodescendientes en las Américas, a su fortalecimiento, busca entregarles una herramienta de empoderamiento; pero también, se propone que este documento sea un reconocimiento a su visibilización frente a terceros, sensibilizando así a otras y otros sobre su existencia vivencial y su contribución al desarrollo de sus propios Estados; la CIDH intenta que sea un instrumento de búsqueda efectiva de dignificación plena de las y los afrodescendientes por parte de los Estados: las niñas, los niños, las mujeres y los hombres, las personas mayores, las y los discapacitados. Asimismo, la Comisión busca insistir en la inclusión del enfoque transversal étnico-racial en sus informes.

6. En consecuencia, este informe tiene como objeto visibilizar la situación de la población afrodescendiente, en el entendimiento de que la identificación de esta población y sus necesidades - aún en los casos en que representan la mayoría poblacional de algunos Estados - es el paso inicial para poder construir categorías jurídicas apropiadas y emprender las medidas jurídicas y políticas necesarias para proteger y garantizar sus derechos humanos. En este sentido, la Comisión espera que este informe contribuya de manera sustancial y positiva al avance y protección de los derechos humanos de las personas afrodescendientes y constituya una herramienta útil tanto para la promoción y protección de los derechos de las personas afrodescendientes a nivel nacional, como para la utilización del sistema interamericano de derechos humanos por parte de todos los usuarios. Adicionalmente, este informe permitirá a la CIDH cumplir con el mandato encomendado por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, mediante el punto resolutivo 6 de la resolución AG/RES. 2606 (XL-0/10) "Proyecto de

---

<sup>6</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General N° XXV, 56º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 250 (2000), y DPAD.

Convención Interamericana contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación e Intolerancia”<sup>7</sup>.

7. A esos fines, el presente informe consta de cinco capítulos. En el primer capítulo, se abordarán las actividades llevadas a cabo por la Relatoría en el marco del Año Internacional de los Afrodescendientes y la importancia de este informe en el contexto de esas actividades. Asimismo, se dará cuenta de la metodología utilizada para la elaboración de este informe. En el segundo capítulo, se hará referencia a la situación de las personas afrodescendientes en las Américas, a partir de las cuestiones que se vinculan con la autoidentificación racial y las condiciones de vida de la población afrodescendiente. En el tercer capítulo, a partir del diagnóstico efectuado en el capítulo anterior, se examinará la situación de discriminación estructural que padece la población afrodescendiente, en el marco de las obligaciones estatales de garantizar la igualdad y no discriminación. Adicionalmente, se analizará la dinámica entre la población afrodescendiente y la obligación de proveer garantías judiciales adecuadas, en sus dos vertientes: por un lado, los obstáculos que enfrenta la población afrodescendiente en el acceso y obtención de justicia, y por otro lado, el establecimiento de perfiles raciales y el sesgo racial en los sistemas de justicia criminal. En el cuarto capítulo, se dará cuenta de las diferentes medidas que los Estados de la región han adoptado para cumplir con sus obligaciones de garantía y protección. En este sentido, se considerarán los marcos legislativos en relación con la prohibición de discriminación racial y se estudiarán y profundizarán las medidas positivas y medidas de acción afirmativa implementadas por los Estados. Finalmente, la Comisión formulará las conclusiones y recomendaciones que considera pertinentes para dar tratamiento adecuado a las cuestiones abordadas en este informe.

### **El informe regional en el marco del Año Internacional de los Afrodescendientes**

8. Durante su 122° período ordinario de sesiones (23 de febrero al 11 de marzo de 2005), la Comisión Interamericana creó la Relatoría sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial (en adelante “la Relatoría”)<sup>8</sup>, con el objetivo de promover el conocimiento sobre las obligaciones de los Estados de respetar los derechos humanos de los afrodescendientes y la eliminación de todas las formas de discriminación racial, como así también ampliar en la región el conocimiento sobre las

---

<sup>7</sup> Véase, asimismo, resolución AG/ RES. 1930 (XXXIII-O/ 03) - “Prevención del Racismo y de toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración de la Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana”; Resolución AG/RES. 2038 (XXXIV-O/04) – “Prevención del Racismo y de toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración de la Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana”-; Resolución AG/RES. 2168 (XXXVI-O/06) – “Lucha contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración del Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia”-; Resolución AG/RES. 2276 (XXXVII-O/07) – “Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia”-; Resolución AG/RES. 2367 (XXXVIII-O/08) -“Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia”; Resolución AG/RES. 2501 (XXXIX-O/09) - “Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia”-; Resolución AG/RES. 2606 (XL-O/10) -“Proyecto de Convención Interamericana contra el Racismo y toda Forma de Discriminación e Intolerancia”-.

<sup>8</sup> CIDH, Comunicado de Prensa N° 3/05. *CIDH crea Relatoría Especial sobre los derechos de las personas Afrodescendientes y sobre discriminación racial*. Washington D.C., 25 de febrero de 2005.

garantías y mecanismos que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ofrece para la protección de los derechos de los afrodescendientes.

9. El 18 de diciembre de 2009, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la resolución A/RES/64/169, que proclama el año que comienza el 1° de enero de 2011 “Año Internacional de los Afrodescendientes”, con miras a fortalecer las medidas nacionales y la cooperación regional e internacional en beneficio de los afrodescendientes para el goce pleno de sus derechos humanos. Asimismo, la Asamblea General de la OEA aprobó, el 8 de junio de 2010, la resolución AG/RES. 2550 (XL-O/10): “Reconocimiento del Año Internacional de los Afrodescendientes”.

10. En ese contexto, el 14 de marzo de 2011, la Relatoría, con la colaboración de la organización *Global Rights – Partners for Justice* y la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos para las Naciones Unidas, celebró en la ciudad de Washington D.C., una conferencia regional sobre el Año Internacional de los Afrodescendientes: *La Situación de los Afrodescendientes en las Américas – Perspectivas y Desafíos*, con el objeto de difundir e identificar los principales desafíos de los afrodescendientes en las Américas, y compartir buenas prácticas. Al día siguiente, la CIDH llevó a cabo un “Taller de entrenamiento sobre el sistema interamericano de derechos humanos para líderes afrodescendientes de las Américas”, a fin de capacitar a diferentes representantes de organizaciones de la sociedad civil en relación con las herramientas que provee el sistema regional de protección de derechos humanos para las personas afrodescendientes.

11. En ambas oportunidades, la Relatoría dio cuenta de la difícil situación por la que atraviesa la población afrodescendiente en el hemisferio, la estrecha relación entre pobreza, raza y discriminación, y los obstáculos que enfrentan estas personas para poder ejercer plenamente sus derechos humanos y garantías fundamentales.

12. Como actividad inicial de preparación de este informe, en el mes de mayo de 2011, la CIDH sometió a los Estados Miembros y a la sociedad civil, un cuestionario solicitando información sobre la situación de la población afrodescendiente en el Hemisferio. El cuestionario estuvo dirigido a identificar los principales logros y desafíos que enfrenta la población afrodescendiente en materia de autoidentificación, discriminación racial, indicadores socio-económicos, acceso a la justicia y garantías judiciales, participación política, establecimiento de perfiles raciales, uso de la fuerza y racismo, y racismo y sistema penal, entre otros. La Comisión recibió respuestas de 13 Estados Miembros<sup>9</sup> y 14 respuestas de la sociedad civil<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> La CIDH recibió respuestas de los siguientes Estados: Bolivia, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Estados Unidos, Guyana, Honduras, México, Perú, San Kitts y Nevis, Uruguay y Venezuela.

<sup>10</sup> La CIDH recibió las siguientes respuestas: IARPRIDI (Instituto Argentino para la Igualdad, Diversidad e Integración), Circuito 3 y Circuito 8 (Costa Rica), ODECO (Organización de Desarrollo Étnico Comunitario – Honduras), Ruda y Chocolate (Uruguay), ONEGUA (Guatemala), Movimiento Afro-cultural (Argentina), Movimiento Nacional Cimarrón (Colombia), Red Paraguaya de Afrodescendientes (Paraguay), UBUNTU (Formación para la Transformación Social Afrodescendiente Montevideo (Uruguay), Prof. Adelle Blackett (Universidad de Mc Gill, Canadá), Observatorio de Discriminación Racial (Colombia), Deiry Lizano Zamora (Costa Rica), y Defensoría Pública de Río de Janeiro (Brasil).

13. Las respuestas al cuestionario han sido un aporte positivo para la preparación de este informe. Sin embargo, la Comisión advierte que el escaso número de respuestas recibidas confirma la perpetuación de la situación de invisibilización de la población afrodescendiente, la baja participación en la formulación de políticas y programas que los afectan a nivel nacional, y la poca importancia asignada a esta grave problemática.

14. En seguimiento del proceso de elaboración de este informe, los días 14 y 15 de julio de 2011, la CIDH convocó en su sede una reunión técnica de expertos y expertas internacionales, con el objeto de intercambiar experiencias y analizar la información recopilada, en relación con los derechos humanos de la población afrodescendiente<sup>11</sup>. Los resultados de la reunión técnica constituyeron insumos sustanciales para la confección de este informe, a partir de la identificación de los principales desafíos y buenas prácticas adoptadas por los países de la región, como así también mediante el examen de otras temáticas particulares –que si bien exceden el alcance de este informe– permitirán orientar el trabajo futuro de la Comisión y su Relatoría.

15. En conclusión, este informe es el resultado de la información que la Comisión ha analizado y sistematizado respecto de la situación de las personas afrodescendientes en las Américas. Para ello, la CIDH se ha valido de las respuestas al cuestionario publicado en el mes de mayo de 2011, los insumos provenientes de la reunión técnica, la información proporcionada por los Estados y la sociedad civil en las audiencias públicas celebradas ante la Comisión Interamericana<sup>12</sup>, los casos y peticiones presentados

---

<sup>11</sup> La reunión técnica contó con la participación de los expertos Rose-Marie Belle Antoine (Belice), Sir Clare Roberts (Antigua y Barbuda), Claudia Mosquera (Colombia), Ignacio Cano (Brasil), Carlos Quesada (Costa Rica) y Carlos Viáfara (Colombia), la Relatora sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial, María Silvia Guillén, el Secretario Ejecutivo de la CIDH, Santiago Canton, y los abogados de la Secretaría Ejecutiva, Leonardo Hidaka y Tatiana Gos.

<sup>12</sup> CIDH, 127° período ordinario de sesiones, *Discriminación racial en República Dominicana*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes, Estado de República Dominicana, 2 de marzo de 2007; CIDH, 127° período ordinario de sesiones, *Situación de los afrodescendientes en Colombia*, Asociación para la Promoción Social Alternativa (MINGA), Estado de Colombia, 6 de marzo de 2007; CIDH, 128° período ordinario de sesiones, *Situación de mujeres afrobrasileñas*, Geledés – Instituto da Mulher Negra, Estado de Brasil, 18 de julio de 2007; CIDH, 129° período ordinario de sesiones, *Situación de los descendientes de esclavos fugados durante el período colonial (“Quilombolas”) en Brasil*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, Federación de Órganos para la Asistencia Social y Educativa (FASE), Estado de Brasil, 10 de octubre de 2007; CIDH, 131° período ordinario de sesiones, *Situación de discriminación laboral, educación y acceso a la justicia de los afrodescendientes en las Américas*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 7 de marzo de 2008; CIDH, 131° período ordinario de sesiones, *Situación de los derechos humanos de los afrocolombianos desplazados en Colombia*, Afrocolombianos Desplazados, Estado de Colombia, 12 de marzo de 2008; CIDH, 131° período ordinario de sesiones, *Derecho a la educación de afrodescendientes y miembros de comunidades indígenas en las Américas*, Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, Cornell University Law School, University of Virginia Law School, 12 de marzo de 2008; CIDH, 133° período ordinario de sesiones, *Discriminación racial y acceso a la justicia de los afrodescendientes en Colombia*, Universidad de Los Andes, Observatorio de Discriminación Racial, Rappaport Center for Human Rights and Justice, Estado de Colombia, 23 de octubre de 2008; CIDH, 137° período de sesiones, *Situación de las comunidades afrocolombianas, indígenas y campesinas del Norte del Cauca, Colombia*, Proceso de Comunidades Negras (PCN), Estado de Colombia, 5 de noviembre de 2009; CIDH, 140° período ordinario de sesiones, *Denuncias sobre uso excesivo de la fuerza policial contra las personas afrodescendientes en Brasil*, Geledés– Instituto da Mulher Negra, Global Rights, Estado de Brasil, 25 de octubre de 2010; CIDH, 140° período ordinario de sesiones, *Situación de derechos humanos de los afro-caribeños, campesinos e indígenas del Cantón de*  
Continúa...



ante el sistema interamericano de protección de derechos humanos, y los informes de país y temáticos elaborados por la Comisión. Asimismo, la CIDH ha utilizado decisiones internacionales y recomendaciones de organismos internacionales especializados, en relación con la identificación de estándares en la materia.

16. En este contexto, y en particular, en el Año Internacional de los Afrodescendientes, la Comisión entiende que este informe regional representa una primera instancia de enfoque general y sistémico respecto de la situación de las personas afrodescendientes en las Américas, que además permitirá trazar diferentes líneas de trabajo hacia el futuro. En ese entendimiento, el presente informe pretende identificar las principales tendencias en la región y formular recomendaciones en pos de garantizar los derechos humanos de las personas afrodescendientes.

## II. SITUACIÓN GENERAL DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS

17. De acuerdo con la información disponible, la población afrodescendiente en las Américas está conformada por más de 150 millones de personas -cifra que equivale aproximadamente al 30% de la población total-, y se encuentra entre los grupos más pobres del continente. Los estudios elaborados por el Banco Mundial revelan que la raza y la etnicidad son factores integrales en la medida de la exclusión social y la pobreza a la que se enfrentan los afrodescendientes. Asimismo, es posible advertir una fuerte correlación entre raza y etnicidad y acceso a servicios sociales vitales como educación, salud y servicios de protección social<sup>13</sup>.

18. En efecto, la Comisión ha advertido que, en Brasil, el 50% de las personas afrodescendientes tienen una renta mensual menor de dos salarios mínimos, e inversamente, en los ingresos altos, mientras 16% de blancos reciben más de diez salarios mínimos, esa proporción baja entre los afrodescendientes al 6%<sup>14</sup>. Adicionalmente, la

---

...continuación

*Talamanca, Costa Rica*, Asociación de Desarrollo Integral de Manzanillo, Organizaciones comunales, Estado de Costa Rica, 28 de octubre de 2010; CIDH, 141° período ordinario de sesiones, *Situación de derechos humanos de las personas afrodescendientes en Uruguay*, Global Rights, Formación para la Transformación Social Afrodescendiente, Agrupación Salvador Betervide, Asamblea Afrodescendiente, Centro Umbandista "Reina da Mata", Estado de Uruguay, 25 de marzo de 2011; CIDH, 141° período ordinario de sesiones, *Derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas y afrodescendientes en la región andina*, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) de Perú, Centro sobre Derechos y Sociedad de Ecuador (CIDES), Fundación para el Debido Proceso Legal (DPLF), Fundación Construir, De Justicia, Cooperación, 29 de marzo de 2011; CIDH, 143° período ordinario de sesiones, *Situación de derechos humanos de la población afroperuana*, Global Rights, Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana, Estado de Perú, 25 de octubre de 2011. CIDH, 143° período ordinario de sesiones, *Situación de los derechos humanos de las mujeres afrodescendientes en América Latina*, Global Rights, Red de Mujeres Arolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, 28 de octubre de 2011, entre otras. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=18>.

<sup>13</sup> CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencias en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 209.

<sup>14</sup> CIDH, *Informe sobre la situación de los derechos humanos en Brasil*, OEA/Ser.L/V/II.97, Doc. 29 rev.1, 29 septiembre 1997, Cap. IX, párr. 2. La Comisión observa que, conforme a los resultados preliminares del censo poblacional más reciente (2010), por primera vez en la historia de Brasil menos de 50% (47,73%) de la población se autoidentificó como blanca (*brancos*), y el número de negros (*pretos*) aumentó en 4 millones del 2000 al 2010,

Continúa...

CIDH ha indicado que, en Colombia, la tasa de mortalidad infantil (niñas y niños menores de un año fallecidos por cada mil nacidos vivos) de los niños y niñas afrodescendientes es aproximadamente el doble de la registrada para los niños y niñas a nivel nacional<sup>15</sup> y que en cuanto a la esperanza de vida al nacer, para los hombres afrodescendientes es de 64,6 años, frente a 70,3 años para el total de la población. En el caso de las mujeres afrodescendientes es de 66,7 años, frente a 77,5 años para las mujeres a nivel nacional<sup>16</sup>.

19. En este contexto, los Estados de la región dieron un paso importante para abordar esta problemática y afirmaron su compromiso con el combate y la erradicación del racismo en las Américas en la Conferencia de Santiago en el año 2000, preparatoria de la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia en Durban, Sudáfrica, en el año 2001. En esa oportunidad, los Estados Americanos acordaron la definición del término “afrodescendiente” como aquella persona de origen africano que vive en las Américas y en todas las zonas de la diáspora africana por consecuencia de la esclavitud habiéndoseles denegado históricamente el ejercicio de sus derechos fundamentales<sup>17</sup>.

20. Asimismo, los Estados de la región acordaron ciertas directrices y principios que debían ordenar su actuación para dar tratamiento adecuado a la situación de los afrodescendientes en el Hemisferio<sup>18</sup>.

---

...continuación

totalizando 14.517.961 personas. El censo, por lo tanto, indicó que los *pretos*, *pardos* (morenos), *amarelos* (amarillos) e indígenas conjuntamente son la mayoría de la población de Brasil, disponible en <http://oglobo.globo.com/politica/censo-2010-populacao-do-brasil-deixa-de-ser-predominantemente-branca-2789597> (citando los resultados preliminares del censo, de acuerdo con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas – IBGE: [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/primeiros\\_resultados/default\\_tabelas\\_zip.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/primeiros_resultados/default_tabelas_zip.shtm))

<sup>15</sup> CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 66, 27 de marzo de 2009, párr. 36.

<sup>16</sup> CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 66, 27 de marzo de 2009, párr. 37.

<sup>17</sup> Véase elementos de la definición del término afrodescendiente en la Conferencia de Santiago de 2000. Véase, asimismo, OEA, Departamento de Derecho Internacional. Secretaría de Asuntos Jurídicos. Roberto Rojas Dávila, *Introducción a la Temática Afrodescendiente*. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes\\_ejecutadas\\_taller\\_transversalizacion\\_usa\\_2011\\_presentaciones\\_Roberto\\_Rojas.ppt](http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_ejecutadas_taller_transversalizacion_usa_2011_presentaciones_Roberto_Rojas.ppt). Más recientemente, el CERD ha considerado que los afrodescendientes son aquellas personas a las que se hace referencia en la Declaración y Plan de Acción de Durban y que se autoidentifican como personas de descendencia africana. Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 1.

<sup>18</sup> *Report of the Regional Conference of the Americas*, Santiago, Chile, 5-7 de diciembre de 2000. A/CONF.189/PC.2/7.

21. No obstante lo anterior, la Comisión ha advertido que la población afrodescendiente se encuentra marcada por una historia de invisibilidad, exclusión y desventajas sociales y económicas, que afectan el goce de sus derechos fundamentales<sup>19</sup>.

#### A. Identificación de la población afrodescendiente en las Américas

22. Desde el punto de vista sociológico, se ha sostenido que “[e]s precisamente en función de la importancia económica y demográfica que tuvieron los esclavizados negros y sus descendientes para el desarrollo de la región que sorprende la muy generalizada noción respecto de una supuesta ausencia de este colectivo en la actualidad”<sup>20</sup>.

23. A pesar de que la población afrodescendiente representa alrededor del 0,1%<sup>21</sup>, 0,45%<sup>22</sup>, 1,9%<sup>23</sup>, 2,5%<sup>24</sup>, 5%<sup>25</sup>, 9,1%<sup>26</sup>, 10,62%<sup>27</sup>, 13,6%<sup>28</sup>, 30,2%<sup>29</sup>, 50%<sup>30</sup>, 80%<sup>31</sup> y hasta el 92%<sup>32</sup> de la población total de algunos países, no existe información sistemática y confiable sobre la autoidentificación y condiciones de vida de la población afrodescendiente en las Américas<sup>33</sup>.

<sup>19</sup> CIDH, *Observaciones preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 66, 27 marzo 2009, párr. 1.

<sup>20</sup> PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 17.

<sup>21</sup> Respuesta del Estado de Chile.

<sup>22</sup> Respuesta del Estado de México.

<sup>23</sup> Respuesta del Estado de Costa Rica.

<sup>24</sup> Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>25</sup> Respuesta de IARPRIDI. Respuesta de ONEGUA.

<sup>26</sup> Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>27</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial. Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón. Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>28</sup> Censo 2010. Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>29</sup> Respuesta del Estado de Guyana.

<sup>30</sup> Información correspondiente a Brasil, año 2006. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 178.

<sup>31</sup> Naciones Unidas, CERD, Noveno informe de la República Dominicana al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. CERD/C/DOM/12, 8 de junio de 2007, párr. 3.

<sup>32</sup> Respuesta de San Kitts & Nevis.

<sup>33</sup> Véase, *inter alia*, Respuesta del Estado de Venezuela. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 128 (“...en Venezuela no hay datos oficiales relativos a indicadores sociales sobre afrodescendientes”). Defensoría del Pueblo de Perú. *Los Afrodescendientes en el Perú: Una aproximación a su realidad y al ejercicio de sus derechos*, Informe de Adjuntía No. 003-2011-DP-ADHPD, febrero de 2011, pág. 43 (“En el Perú no se cuenta con información estadística actualizada sobre el número de personas afroperuanas, su ubicación geográfica, o su situación socioeconómica”). Respuesta del Estado de Costa Rica (“Hasta la fecha en el país lo que existen son percepciones y estudios sobre

24. En efecto, si bien hay población afrodescendiente en cada uno de los países del Hemisferio, las preguntas que permiten identificar no sólo la ascendencia sino también la pertenencia de la población afrodescendiente no han sido incluidas en los censos<sup>34</sup> u otros mecanismos de relevamiento de población sino hasta recientemente. Esta contradicción ha sido señalada como el mejor ejemplo de la situación de invisibilización que padece este grupo poblacional en la región<sup>35</sup>.

25. Asimismo, esta falta de información ha sido relacionada con la persistencia de la concepción de las “democracias raciales” en la región. Así, se ha sostenido que es importante identificar y solucionar el mito de la democracia racial que consiste en “la idea según la cual [...] no hay racismo porque [...] todas las razas y culturas se fundieron para siempre en una síntesis feliz”<sup>36</sup>.

26. En las recientes pruebas de inclusión de la variable “afrodescendencia” en los censos, se han utilizado diferentes mecanismos para dar cuenta de la pertenencia étnica del encuestado, a saber: i) la característica “voluntaria” de la pregunta, ii) la impresión de la persona que llena el formulario de encuesta, iii) la auto identificación de la persona encuestada, y iv) la identificación por cultura, o grupo étnico. La CIDH ha tomado conocimiento de las siguientes opciones exploradas hasta la fecha:

- Pregunta 13. ¿Algún miembro de este hogar es o se considera afrodescendiente? Pregunta 14. ¿Sabe Ud. o alguno de los miembros de este hogar si sus padres, abuelos, bisabuelos u otros ancestros son de origen negro africano? Pregunta 15. ¿Algún miembro del hogar, de acuerdo a su CULTURA, PUEBLO o RASGOS FÍSICOS, se reconoce como:...? 1. Negro 2. Kamba 3. Mulato 4. Pardos libres 5. Afrodescendientes 6. Kamba Cua 7. Kamba Kokue. Pregunta 16. Rasgos característicos (por observación del entrevistador) Color de piel: pardo amarillento, castaño oscuro, negro ébano Color de ojos: fluctúa entre castaño oscuro y negro Cuerpo: delgado, esbelto con espaldas anchas, caderas chatas y escaso pelo en la piel Estatura: promedio 1,75 metros, mayor sudorización Cabeza: alargada, frente vertical o ligeramente inclinada. Nariz: ancha, fosas nasales anchas, separadas por lomo cartilaginoso, perfil recto o ligeramente cóncavo. Labios: gruesos, abultados, evertidos Cabello: lanudo, crespo, generalmente corto, color negro Entrevistador: Observe

---

...continuación

percepciones en este sentido, pero definitivamente hacen falta estadísticas desagregadas que visibilicen la situación real del disfrute de los derechos de la población afrodescendiente).

<sup>34</sup> Respuesta del Estado de Perú. Respuesta del Estado de Honduras. Respuesta del Estado de Bolivia. Respuesta del Estado de Chile.

<sup>35</sup> Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 112.

<sup>36</sup> Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavalier Adarve, 2009, citado en PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 124.

algunas o una de estas características para incluir o no a las personas como afrodescendientes<sup>37</sup>.

- Pregunta 44. ¿Cree tener ascendencia...? 1. Afro o negra 1 2 2. Asiática o amarilla 1 2 3. Blanca 1 2 4. Indígena 1 2 5. Otro 1 2 Si responde sólo a una, pasa a la pregunta 46. Si responde a más de una, pasa a la pregunta 45 Pregunta 45. ¿Cuál considera principal de las declaradas? 1. Afro o negra 2. Asiática o amarilla 3. Blanca 4. Indígena 5. Otro Pregunta 46. ¿A cuál considera pertenecer? 1. Afro o negra 2. Asiática o amarilla 3. Blanca 4. Indígena 5. Otro...<sup>38</sup>.
- ¿A qué raza cree Ud. pertenecer? (marcar sólo una) 1. Amarilla 2. Blanca 3. Indígena 4. Negra 5. Mestiza Si la respuesta era "Mestiza", se indagaba: ¿De qué razas cree Ud. tener sangre?<sup>39</sup>.
- ¿Cree tener ascendencia...? (pregunta de opción múltiple) 1. Afro o negra Sí No 2. Amarilla Sí No 3. Blanca Sí No 4. Indígena Sí No 5. Otro.... Sí No (Especificar) 6. No sabe Sí ¿Cuál considera la principal de las declaradas?<sup>40</sup>.
- De acuerdo con su cultura, pueblo o rasgos físicos, es o se reconoce como: a) Indígena (¿A cuál pueblo indígena pertenece?); b) Rom; c) Raizal del Archipiélago de San Andrés y Providencia; d) Palenquero de San Basilio; e) Negro(a), mulato(a), afrocolombiano(a) o afrodescendiente; Ninguna de las anteriores"<sup>41</sup>.
- Se reconoce como: Negra/negro Afrodescendiente Morena/Moreno Indígena Otra. Cuál?<sup>42</sup>.

---

<sup>37</sup> Primer censo de afrodescendientes en Paraguay realizado en julio de 2006 por la asociación afroparaguaya Kamba Cua, con el apoyo técnico de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (GEEC) de Paraguay. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 65.

<sup>38</sup> Preguntas sobre afrodescendencia en discusión para el censo 2010 de Uruguay. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 66.

<sup>39</sup> Módulo de Raza 1996-1997. Formulación de las preguntas de identificación racial en el Módulo de Raza, en la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA) y en la Encuesta Continua de Hogares (ECH), Uruguay. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pag. 69.

<sup>40</sup> ENHA 2006 y ECH 2007-2009. Formulación de las preguntas de identificación racial en el Módulo de Raza, en la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA) y en la Encuesta Continua de Hogares (ECH), Uruguay. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 69.

<sup>41</sup> Boleta Censal de 2005, Colombia, pregunta 33. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 98.

<sup>42</sup> Propuesta de pregunta de autoidentificación étnica para incluir en el censo de 2011, para mayores de 15 años. Venezuela, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 111.

- Pertenece... a la cultura: 1. Indígena 2. Afrocostarricense o negra 3. China 4. Ninguna de las anteriores<sup>43</sup>.
- ¿Es usted: a) 1. Blanco, 2. Mestizo (mezcla de blanco con indígena), 3. Indígena (RESPONDE b) 4. Negro (de raza), 5. Otros. b) Si Ud. es indígena ¿a qué grupo pertenece? b) 6. Lenca 7. Kakawira (Cacaopera) 8. Nahua-Pipil 9. Otro (Especifique)<sup>44</sup>.
- ¿A qué grupo étnico (pueblo) pertenece? En el listado se incluye garífunas, ladino y otros<sup>45</sup>.
- ¿A qué grupo poblacional pertenece? 1. Garífuna 2. Negro inglés 3. Tolupán 4. Pech (Paya) 5. Miskitu 6. Lenca 7. Tawahka (Sumo) 8. Chortí 9. Otro<sup>46</sup>.
- ¿(Nombre) es náhuatl, maya, zapoteco, mixteco o de otro grupo indígena? Sí No<sup>47</sup>.
- ¿Se considera perteneciente a un pueblo indígena o a una etnia? 1. Sí. 2. No. Para los que responden Sí: P7 ¿Cuál de los siguientes pueblos indígenas o etnia perteneces P7 Se listan 13 categorías de pueblos indígenas, afrodescendientes (creole y garífuna) y otros grupos étnicos<sup>48</sup>.
- ¿Usted o alguna persona de este hogar es afrodescendiente o tiene antepasados de origen afrodescendiente o africano (padre, madre, abuelos/as, bisabuelos/as)? Sí (Indique el No. de personas) No Ignorado<sup>49</sup>.

---

<sup>43</sup> Ronda censal de 2000, Costa Rica. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 309.

<sup>44</sup> Ronda censal de 2007, El Salvador. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 309.

<sup>45</sup> Ronda censal de 2002, Guatemala. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 309.

<sup>46</sup> Ronda censal de 2001, Honduras. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 309.

<sup>47</sup> Ronda censal de 2000, México. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 309.

<sup>48</sup> Ronda censal de 2005, Nicaragua. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 309.

<sup>49</sup> Censo de 2010, Argentina, pregunta 6. La prueba piloto de captación por autopercepción de afrodescendientes en la Argentina fue realizada en abril de 2005 por la Universidad Nacional de Tres de Febrero con el asesoramiento del Instituto Nacional de Estadística y Censos y de organizaciones afrodescendientes de Argentina, con financiación del Banco Mundial. Estas dos preguntas se incluyeron dentro del cuestionario sobre los datos del hogar así como dentro de cada una de las hojas que contenían el cuestionario que se le realizó a cada uno de los miembros del hogar. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 62. Posteriormente, se realizó una Encuesta de Validación cuyo cuestionario incluyó 17 preguntas sobre esta temática: "1. ¿El padre de... es o era de origen africano? 2. ¿La madre de... es o era de  
Continúa...

- Cuáles son los orígenes étnicos o culturales de los ancestros de esta persona?<sup>50</sup> Esta persona es? China Sur Asiática Negra Árabe Oeste Asiática Filipina Sudeste Asiática Latinoamericana Japonesa Coreana Islas del Pacífico<sup>51</sup>.
- Cuál es la raza de esta persona? Blanca Negra, Afroamericana, o “Negra” Indígena o Nativa de Alaska Indoasiática Japonesa Hawaiana China Coreana Chamorra Otros Asiática Vietnamita Filipina Samoana Islas del Pacífico<sup>52</sup>.

27. Asimismo, además de las instancias censales, en la región se han registrado algunas experiencias orientadas a dar cuenta de la variable “afrodescendencia” en los ámbitos educativos<sup>53</sup>, de salud<sup>54</sup>, al momento de la defunción<sup>55</sup>, especialmente en

---

...continuación

origen africano? 3. ¿Algunos de los abuelos por parte de madre de... son o eran de origen africano? 4. ¿Algunos de los abuelos por parte de padre de... son o eran de origen africano? 5. ¿Algunos de los bisabuelos/as de...son o eran de origen africano? 6. ¿Algunos de los antepasados de... pertenecieron a algunas de las instituciones afroargentinas y africanas denominadas Naciones, del siglo XIX? 7. ¿Algunos de los antepasados de...eran devotos de San Baltasar, San Juan, Santa Bárbara, San Benito (patrono de los africanos en el Río de la Plata)? 8. ¿Son conocidos por... los nombres de las siguientes Naciones: Angola, Conga, Lubola, Quipara, Benguela, Cabunda (o Cabinda)? 9. ¿Se conserva en la familia de...información sobre actividades que realizaban las Naciones (Ej. Misas por los socios fallecidos, ‘compra de la libertad’ en vigencia de la esclavitud, fiestas, reuniones, candombes, desfiles en las calles, comparsas, ceremonias de coronación, etc.)? 10. ¿Se conservan en la familia de...manifestaciones musicales de origen africano (Ej. Bailar candombe, tocar el tambor, recitar payadas, cantos, cantar canciones de cuna, tocar el violín o enseñar música, otras expresiones de origen africano)? 11. ¿En el entorno familiar de... usan expresiones como ser un ‘Negro Che’, ser un ‘Negro Usted’ (según la clase social), pertenecer a ‘La Raza’ o a ‘La Clase’ (afrodescendiente)? 12. ¿Algún miembro de la familia de...asistió a bailes del Jimmy Club (o Casa Suiza), o integraba la Comparsa de los Negros Santafesinos? 13. ¿Algún antepasado miembro de la familia de... formó parte de los Regimientos 7º y 8º de Infantería, los famosos Batallones de Pardos y Morenos? 14. ¿Algún antepasado de...desempeñó las ocupaciones típicas de los africanos y afrodescendientes en la Argentina (platero, talabartero, zapatero)? 15. ¿Algún antepasado de... es de origen africano negro? 16. ¿Algún antepasado de... fue traído como esclavo? 17. ¿Algún antepasado de... ha llegado como inmigrante de origen africano negro?”. El criterio usado en esta encuesta fue que alguna respuesta afirmativa en las preguntas 1 a 5 o 15 a 17 determinaba que la persona era afrodescendiente, mientras que respuestas negativas a todas estas preguntas determinaban que la persona no era afrodescendiente.

<sup>50</sup> Pregunta étnica, censo 2006, Canadá. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>51</sup> Pregunta sobre grupo poblacional (minorías visibles), censo 2006, Canadá. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>52</sup> Censo 2010, Estados Unidos, pregunta 6. Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>53</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD. Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Informes periódicos 16º a 20º que debían presentarse en 2008, Uruguay. CERD/C/URY/16-20, 7 de enero de 2010, párr. 31. (“El 7 de septiembre de 2009, la Universidad de la República resolvió que la pregunta sobre autoidentificación y de ascendencia racial sea incorporada en 2010 en el registro de las personas del nuevo Sistema de Gestión de la Enseñanza que estará operativo en 2011”).

<sup>54</sup> Véase, *inter alia*, Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 15. Naciones Unidas, CERD. Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 98. Respuesta del Estado de Perú. Respuesta del Estado de Colombia. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>55</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 70.

los casos de muertes violentas<sup>56</sup>, y en general, se ha establecido que la auto identificación sea plasmada en documentos de identificación con validez legal<sup>57</sup>.

28. Durante la reunión técnica, las y los expertos abordaron diferentes aspectos vinculados con los procesos de auto identificación de la población afrodescendiente. Por un lado, en relación con el diseño y formulación de la pregunta de auto identificación, los expertos señalaron la confusión de variables étnico-raciales en las categorías oficiales e indicaron la conveniencia de distinguir las preguntas étnicas de las preguntas raciales, en punto a identificar la centralidad del “color” como base de las desigualdades sociales. Asimismo, las y los expertos hicieron referencia a ciertas limitaciones que presentaría el término “afrodescendiente” - ya que se verificaría poca apropiación por parte de los individuos<sup>58</sup> - y los reclamos de la sociedad civil vinculados con la necesidad de que los censos incluyan categorías que faciliten la auto identificación tales como “negro”, “negro latino”, “moreno”<sup>59</sup> o “mestizo” y categorías que muchas veces sólo tienen alcance regional o local dentro de un país, como “renacientes” o “libres” en el Pacífico Sur Colombiano. En punto a la situación en el Caribe, los expertos manifestaron que si bien la población afrodescendiente en estos países es en general mayoritaria, también se verifican dificultades en relación con la inclusión de la variable “afrodescendencia” y las categorías utilizadas.

29. Por otro lado, respecto de la ubicación de la pregunta de auto identificación, las y los expertos mencionaron los problemas de validez que conlleva la inclusión de esta pregunta en los formularios ampliados, en cuanto al establecimiento adecuado del universo de muestreo. Por ello, consideraron que la mejor práctica consiste en incluir la pregunta de auto identificación en los formularios básicos y en los primeros órdenes, a fin de otorgarle la notoriedad correspondiente.

30. En relación con las condiciones previas a la celebración del censo, las y los expertos subrayaron la importancia de crear condiciones e incentivos que favorezcan y estimulen la auto identificación de la población afrodescendiente. La Comisión ha recibido información sobre la falta de campañas o difusión de las campañas de sensibilización y socialización de las categorías censales, con el fin de promover la auto percepción<sup>60</sup>.

31. En cuanto el proceso de realización del censo, las y los expertos destacaron que, en algunos casos, la pregunta de auto identificación no se formula (por considerarla poco importante o por considerarla “ofensiva”) o directamente es el encuestador, según su propio criterio y sin formular la pregunta al entrevistado, quien la

---

<sup>56</sup> Véase, *inter alia*, Geledés Instituto da Mulher Negra & Global Rights Partners for Justice. *Violência Racial. Uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil. Livro I*, pág. 29.

<sup>57</sup> El artículo 30 inc. II, ap. 3 de la Constitución de Bolivia estipula el derecho a que “...la identidad cultural de cada uno de sus miembros, si así lo desea se inscriba junto a la ciudadanía boliviana en su cédula de identidad, pasaporte y otros documentos de identificación con validez legal”.

<sup>58</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>59</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>60</sup> Respuesta de Movimiento Afrocultural.



responde. Puntualmente, las y los expertos hicieron referencia al impacto que tiene el color de la piel del encuestador, en la respuesta a la pregunta de auto identificación por parte del entrevistado. La CIDH también ha recibido información sobre la falta de financiamiento para incluir la pregunta de auto identificación en los censos, fallas en los equipos electrónicos, errores técnicos, y falta de capacitación de los encuestadores<sup>61</sup>.

32. Con relación a los resultados de estas experiencias, las y los expertos señalaron las diferencias que existen entre los porcentajes de población afrodescendiente, si se comparan los resultados provenientes de la pregunta de auto identificación y las características fenotípicas observadas por el encuestador, y resaltaron la importancia de conducir estudios post-censales, a fin de contar con instancias de difusión y análisis de los resultados obtenidos.

33. Las y los expertos reiteraron que, además de las instancias censales, es imprescindible que los Estados recojan sistemáticamente la variable “afrodescendencia”, de manera desagregada, en cada uno de los registros y entidades públicas.

34. En punto a estas cuestiones, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de las Naciones Unidas (en adelante “CERD”) ha constatado “la considerable disparidad existente entre la información disponible sobre el porcentaje de la población que se identifica como [afrodescendiente] y observa que los resultados del censo [...] difieren de otras encuestas de población”<sup>62</sup>.

35. En el mismo sentido, la Comisión ha sostenido que “cuando se investiga la variable raza o color, la respuesta del entrevistado está condicionada a diversos factores, como por ejemplo los niveles de ingresos y educacionales, la conciencia de la negritud, la tendencia al ‘autoblanqueamiento’, todo lo cual dificulta o imposibilita la comparabilidad de datos entre países”<sup>63</sup>.

36. En términos de avances, los expertos reconocieron que, en algunos países, el progresivo aumento del porcentaje de población que se identifica como afrodescendiente - que no se explicaría por variaciones demográficas ascendentes similares-, revelaría las perspectivas de mejora de estos procesos. Asimismo, los expertos concluyeron que para dar cuenta de la variable “afrodescendencia”, la auto identificación es la mejor alternativa, ya que otros mecanismos implicarían la adopción de posiciones estatales paternalistas.

---

<sup>61</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>62</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Colombia. CERD/C/COL/CO/14, 28 de agosto de 2009, párr. 24. CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 66, 27 marzo 2009, párr. 21.

<sup>63</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 210 con cita de Naciones Unidas, *Los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes ante el Nuevo Milenio*, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible. Serie Políticas Sociales, Santiago de Chile, abril de 2006. pág. 25.

37. La CIDH valora las prácticas adoptadas por los Estados de la región para incluir la variable “afrodescendencia” en los censos, encuestas de hogares y otras instancias de relevamiento de la población. La Comisión advierte que, de acuerdo con lo reseñado, los incipientes avances registrados en este sentido, confirman la necesidad de profundizar estos procesos y mejorar su desarrollo<sup>64</sup>.

38. La Comisión considera que los Estados deben implementar mecanismos adecuados para favorecer la autoidentificación de la población afrodescendiente, independientemente de que ese grupo poblacional sea mayoritario o no. Así, la Comisión ha sostenido que “el problema de las cifras es fundamental. Sin datos confiables, sin indicadores y mediciones periódicas es imposible tomar decisiones políticas destinadas a enfrentar el problema de la discriminación. Las cifras además tienen un innegable componente político, pues para los afectados significa la visibilización de su situación así como una forma de reconocimiento frente a los otros”<sup>65</sup>.

39. La Comisión Interamericana entiende que, en términos de buenas prácticas, los Estados deben celebrar consultas con la sociedad civil, a través de mecanismos institucionalizados y sostenibles de colaboración, articulación e incidencia, que reflejen sus expectativas, en punto al diseño y categorías utilizadas en las preguntas de auto identificación, a fin de contar con herramientas técnicamente adecuadas y fortalecer el proceso de sensibilización, concientización y empoderamiento de los afrodescendientes en la región. De manera complementaria, la Comisión estima que es necesario que los Estados lleven adelante campañas de concientización y capacitación sobre las categorías de autoidentificación, que incentiven a la población afrodescendiente a autoidentificarse y sensibilicen a los encuestadores.

40. Asimismo, la Comisión es de opinión que, respecto de los censos, la pregunta de ascendencia y pertenencia de la población afrodescendiente debe incluirse en el formulario básico, dentro de las primeras preguntas, y debe responderse exclusivamente, en función de la auto identificación de la persona encuestada.

41. La CIDH reitera que la captación de la variable “afrodescendencia” en instancias educativas, de salud, laborales y estatales, entre otras, es una obligación estatal de acuerdo con el Plan de Acción de Durban<sup>66</sup>. Adicionalmente, la identificación y transversalización de la variable afrodescendencia precisamente contribuye a la visibilización y concientización de este grupo y además, constituye información indispensable para la actuación de los Estados, en términos de sus obligaciones de promoción y protección de derechos humanos, teniendo en cuenta sus necesidades

---

<sup>64</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 9.

<sup>65</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencias en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 210 con cita de Naciones Unidas, *Los Pueblos Indígenas y Afrodescendientes ante el Nuevo Milenio*, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible. Serie Políticas Sociales, Santiago de Chile, abril de 2006. pág. 25.

<sup>66</sup> Programa de Acción de Durban, párr. 92.

concretas y el porcentaje de población que representan. La Comisión también recuerda que los Estados deben cuidar de que esa información, sumamente valiosa a los fines estadísticos y de diseño de políticas públicas, no sea utilizada para estigmatizar y revictimizar a la población afrodescendiente.

## **B. Condiciones de vida de la población afrodescendiente en las Américas**

42. En términos generales, la información estadística sugiere que la población afrodescendiente tiene presencia tanto urbana<sup>67</sup> como rural, en algunos casos ha adquirido formas de convivencia comunitaria y representa distintos porcentajes de la población total de los países de la región. A pesar de estas diferencias, la información sugiere en forma consistente que la población afrodescendiente en las Américas padece una situación de discriminación estructural<sup>68</sup>.

43. La Comisión no cuenta con información detallada sobre la distribución geográfica de la población afrodescendiente en la mayoría de los países de la región, ya sea en virtud de las escasas respuestas al cuestionario o bien por la propia falta de relevamiento de información por parte de los Estados. Sin perjuicio de ello, las respuestas al cuestionario de la CIDH, indicaron que la población afrodescendiente se hallaría concentrada: en Perú, en 39 distritos de la costa en las regiones de Arequipa, Ancash, Ica, Lambayeque, Lima, Callao, Piura, Tacna y Tumbes<sup>69</sup>; en Honduras, en la Costa Atlántica, Puerto Cortés, Marka hasta Plapaya, Departamento de Cortés y Gracias a Dios, y en las Islas de la Bahía<sup>70</sup>; en Costa Rica, en las provincias de Limón y San José<sup>71</sup>; en Colombia, en Valle del Cauca, Antioquia, Bolívar, Chocó, Nariño, Cauca, Atlántico, Córdoba<sup>72</sup>, Cali, Medellín, Bogotá, Cartagena, Barranquilla, Riohacha, Montería, Quibdó, Tubo, Buenaventura y

---

<sup>67</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, *Informe del experto independiente en asuntos de las minorías, Adición, Misión a Canadá*, (13 al 23 de Octubre de 2009), A/HRC/12/23/Add.2., 8 de marzo de 2010 (“En Canadá, en 2006, 95,5% de las ‘minorías visibles’ vivía en áreas metropolitanas”). CERD, Informes presentados por los Estados Partes conforme al artículo 9 de la Convención. Informes periódicos 17°, 18° y 19° de los Estados Partes que debían presentarse en 2006. Adición. Ecuador, CERD/C/ECU/19, 23 de octubre de 2006, párr. 86 (“La mayoría de los afroecuatorianos son urbanos, representan el 68,7%”). Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 4.

<sup>68</sup> Véase, *inter alia*, Stavenhagn Rodolfo, *El derecho de sobrevivencia: la lucha de los pueblos indígenas en América Latina contra el racismo y la discriminación*, BID/IIDH, 2001 (“La discriminación estructural en contra de una colectividad étnica o racial se verifica cuando las posiciones consideradas como bajas o inferiores se mantienen durante generaciones o siglos y esto es considerado como “normal”). Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 69. CERD, Informes presentados por los Estados Partes conforme al artículo 9 de la Convención. Informes periódicos 16° a 20° que debían presentarse en 2008. Uruguay. CERD/C/URY/16-20, 9 de agosto de 2010, párr. 12 y *Report of the Regional Conference of the Americas*, Santiago, Chile, 5-7 de diciembre de 2000. A/CONF.189/PC.2/7, párrs. 28, 31. Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

<sup>69</sup> Respuesta del Estado de Perú. En la respuesta se indica que el Mapa Geoétnico del cual surge esta información no considera la presencia afroperuana en la Sierra y en la Amazonía.

<sup>70</sup> Respuesta del Estado de Honduras.

<sup>71</sup> Respuesta del Estado de Costa Rica.

<sup>72</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

Tumaco<sup>73</sup>, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, San Basilio de Palenque<sup>74</sup>; en Guatemala, en los departamentos de Izabal, Zacapa, Mazatenango, Escuintla y Guatemala<sup>75</sup>; en Paraguay, en Emboscada, Fernando de la Mora y Paraguari<sup>76</sup>; en Uruguay, en los departamentos de Artigas, Rivera, Paysandú, Salto, Cerro Largo y en las ciudades de Montevideo y Rocha<sup>77</sup>; en México, en las regiones de la Costa Chica de Guerrero y Oaxaca, en la región Centro-Golfo del Estado de Veracruz, la Costa Grande de Oaxaca, la región de la Tierra Caliente en Michoacán en los Altos y el Istmo-Costa en Chiapas, en el Estado de Quintana Roo, así como en el municipio de Múzquis en el Estado de Coahuila<sup>78</sup>; en Estados Unidos, en el Distrito de Columbia y los Estados de Mississippi, Louisiana, Georgia, Maryland, Carolina del Sur y Alabama<sup>79</sup>; en Guyana, en las Regiones Administrativas 4, 6 y 10<sup>80</sup>; y en Chile, en la Región de Arica y Parícuta<sup>81</sup>.

44. Durante la reunión técnica, las y los expertos mencionaron la existencia de fenómenos de “geografías racializadas” al interior de algunos países y señalaron que las regiones que presentan altos porcentajes de población afrodescendiente suelen ocupar un lugar subordinado en las políticas públicas<sup>82</sup>.

45. De acuerdo con la información disponible, la población afrodescendiente está concentrada desproporcionalmente en las áreas residenciales más pobres<sup>83</sup> y con mayor déficit de vivienda<sup>84</sup>, poco accesibles, con medios de transporte inadecuados<sup>85</sup>, y sufre mayor exposición al crimen y la violencia<sup>86</sup>. La Comisión ha recibido información que indica que las personas afrodescendientes no suelen poner su verdadera dirección al momento de aplicar a un empleo, porque esto “l[as] excluiría de plano”<sup>87</sup>.

---

<sup>73</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>74</sup> Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>75</sup> Respuesta de ONEGUA.

<sup>76</sup> Respuesta de la Red Paraguaya de Afrodescendientes.

<sup>77</sup> Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>78</sup> Respuesta del Estado de México.

<sup>79</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>80</sup> Respuesta del Estado de Guyana.

<sup>81</sup> Respuesta del Estado de Chile.

<sup>82</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>83</sup> Véase, *inter alia*, Respuesta del Estado de Honduras. Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón. Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

<sup>84</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>85</sup> Respuesta del Estado de Honduras. Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>86</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Estados Unidos, CERD/C/USA/CO/6, 8 mayo 2008, párr. 16. Respuesta del Estado de México.

<sup>87</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 26/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso 12.440, *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párrs. 61-67; CIDH, Informe No. 33/04 (Fondo), Caso 11.634, *Jailton Neri da Fonseca* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párrs. 35-38; y CIDH, Audiencia temática, 140º período ordinario de sesiones,

46. Asimismo, la situación de discriminación estructural se verifica en los indicadores de acceso a vivienda<sup>88</sup>, créditos y préstamos<sup>89</sup>, salud<sup>90</sup> y educación de calidad<sup>91</sup>,

...continuación

*Denuncias sobre uso excesivo de la fuerza policial contra las personas afrodescendientes en Brasil*, Geledés-Instituto da Mulher Negra, Global Rights, Estado de Brasil, 25 de octubre de 2010. Respuesta de Ruda y Chocolate ("Los afrodescendientes también habitan en los llamados 'complejos ch' o 'inve', generalmente ubicados en las llamadas 'zonas rojas'. En las solicitudes de empleo generalmente no se da esta información y se pone otra dirección, pues al dar esas direcciones implica de plano ser excluido, a pesar de nunca haber tenido un antecedente y ser trabajador").

<sup>88</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 140 ("El 38% de la población afroecuatoriana no tienen vivienda, bien sea propia o arrendada. (...) Según datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2006, apenas el 39% de las viviendas cuyo jefe de hogar se identificó como afroecuatoriano posee agua entubada por red pública dentro de la casa"). Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del experto independiente en asuntos de las minorías. Adición. Misión a Guyana (28 de Julio al 1 de agosto de 2008). A/HRC/10/11/Add.2, 27 de febrero de 2009, párr. 50. CERD. Informes sometidos por los Estados Partes de acuerdo con el Artículo 9 de la Convención. Sexto informe periódico que debía presentarse en 2005. Adición. Estados Unidos, CERD/C/USA/6, 1 May 2007, párr. 244. CERD. Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 82. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>89</sup> Véase, *inter alia*, Consejo de Derechos Humanos, Misión a Guyana, *cit.*, párr. 37.

<sup>90</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD. Noveno informe de la República Dominicana, *cit.*, párr. 56 ("La mayoría de los afrodescendientes están ubicados en los niveles más bajos de la sociedad, por lo que se ven obligados a ser mayores demandantes del servicio público..."). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 137 ("10 de cada 100 ecuatorianos poseen algún tipo de seguro social. Entre los afroecuatorianos esta proporción es de 7 por cada 100, mientras que entre los blancos es de 12 por cada 100"). CERD. Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 32. Respuesta del Estado de México.

<sup>91</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 132 ("Los datos muestran que, para todas las edades, las tasas de analfabetismo son más altas en las comunidades afrocolombianas que en la población mestiza. Para la mayoría de grupos de edades, la tasa de analfabetismo entre la población negra duplica aproximadamente la correspondiente a la población mestiza (Rodríguez Garavito, Alfonso Sierra y Cavalier Adarve, 2008:42)"). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 190 ("En Brasil, en el año 2006 había 14,4 millones de personas de 15 años de edad o más que eran analfabetos. De ese total, (...) 9,7 millones eran prietos y pardos (67,4%)"). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 197 ("[E]n 2006 la situación de los niños prietos y pardos era prácticamente la misma que la de los blancos once años antes. En otras palabras, en el año 2006 poco más de la mitad de los niños prietos y pardos de entre 7 y 10 años de edad estudiaba en el grado que, conforme a su edad, le correspondía"). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 204 ("Al analizar comparativamente las notas de los exámenes del [sistema de Evaluación de la Educación Básica] se observa que, en todos los grados, para la aplicación de las pruebas, los estudiantes blancos obtuvieron resultados superiores a los de los prietos y pardos"). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 206 ("Entre 1995 y 2006, la tasa bruta de escolaridad en la enseñanza superior de la población blanca pasó del 13,1% al 30,7%. Sin embargo, entre la población prieta y parda esta tasa pasó de un irrisorio 3,3% en 1995 a un no menos irrisorio 12,1% en 2006"). Consejo de Derechos Humanos. Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes. Visita a los Estados Unidos de América (25 a 29 de enero de 2010). A/HRC/15/18, 6 de agosto de 2010, párr. 7 ("En la Encuesta Comunitaria Estadounidense de 2004 se indica que el 80% aproximadamente de los afrodescendientes de 25 años o más eran graduados de la escuela secundaria y que el 17% aproximadamente de ese grupo de edades eran licenciados o tenían un grado más alto de instituciones de enseñanza superior"). Respuesta del Estado de Uruguay. CIDH, Audiencia temática, 131° período de sesiones, *Derecho a la educación de afrodescendientes y miembros de comunidades indígenas en las Américas*, Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, Cornell University Law School, University of Virginia Law School, 12 de marzo de 2008. Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

índice de expectativa de vida<sup>92</sup> y tasa de nutrición<sup>93</sup>, y en las dificultades para el uso del espacio público<sup>94</sup> o el acceso a determinados lugares de recreación<sup>95</sup>.

47. En relación con el derecho al trabajo, las estadísticas indican que la población afrodescendiente ocupa los puestos más bajos de la escala laboral<sup>96</sup> y mayoritariamente realiza tareas informales y de baja calificación<sup>97</sup> o con una remuneración menor<sup>98</sup> -- incluso si se comparan los salarios de personas no afrodescendientes que realizan las mismas tareas<sup>99</sup> -- carecen de los beneficios de la seguridad social y la tasa de desempleo de este colectivo es mayor que la del conjunto total de la población<sup>100</sup>. Asimismo, la Comisión ha recibido información sobre la subrepresentación de la población afrodescendiente en el servicio público, comparada con su disponibilidad de fuerza laboral<sup>101</sup>.

---

<sup>92</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 135 (“Así como la población afrocolombiana presenta una tasa de mortalidad infantil más alta que los no afrocolombianos, las diferencias son igualmente notables en el indicador de esperanza de vida al nacer”).

<sup>93</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón. Respuesta del Estado de México.

<sup>94</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 125 (“En Ecuador es normal la ausencia de los afroecuatorianos y las afroecuatorianas en lugares comunes como los bancos, los medios de comunicación, los supermercados, los tribunales, etc”). Naciones Unidas, CERD. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. República Dominicana. CERD/C/DOM/CO/12, 16 de mayo de 2008, párr. 12. CERD. Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 277. CERD. Observaciones formuladas a Colombia, *cit.*, párr. 26.

<sup>95</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Noveno informe de la República Dominicana, *cit.*, párr. 29.

<sup>96</sup> Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

<sup>97</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Noveno informe de la República Dominicana, *cit.*, párr. 3. Consejo de Derechos Humanos, Misión a Canadá, *cit.*, párr. 43. CERD. Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 28. Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 40. Respuesta de IARPRIDI. Respuesta de Ruda y Chocolate. Respuesta del Movimiento Afro-cultural. Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón. Respuesta de la Red Paraguaya de Afrodescendientes. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>98</sup> Véase, *inter alia*, Ñopo, Hugo, Atal, Juan Pablo y Zinder, Natalia. *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Wage Gaps in Latin America*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2009. Naciones Unidas, CERD. Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 71. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, págs. 138 y 218 (“Esta falta de oportunidades se incrementa no sólo por las precarias condiciones de escolaridad y los niveles de preparación entre los afrodescendientes, sino que además el factor de la discriminación racial juega un rol determinante”).

<sup>99</sup> Véase, *inter alia*, Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial (“[L]os ingresos para los afrodescendientes que tienen trabajos no manuales y especializados son 69,75% de los ingresos para los mestizos en la misma categoría ocupacional; y los ingresos para los afrodescendientes que tienen trabajos no manuales y no especializados son 71,62% de los ingresos para los mestizos en esta categoría ocupacional”). Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>100</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 220. Respuesta del Estado de Canadá. Respuesta del Estado de Costa Rica.

<sup>101</sup> Respuesta del Estado de Canadá.

48. Algunas investigaciones han concluido que las y los empleadores habitualmente discriminan a la población afrodescendiente en posiciones de ventas y gerenciales, utilizando términos como “buena presencia” para manifestar su preferencia por candidatos blancos<sup>102</sup>. Al respecto, la Comisión ha declarado admisible una petición según la cual, las peticionarias manifestaron que fueron exceptuadas del empleo por ser afrodescendientes, visto que sólo este motivo podría justificar un tratamiento diferenciado, en la medida en que la postulante que accedió al puesto, otra mujer colega de las nombradas y no afrodescendiente, tenía antecedentes profesionales muy similares<sup>103</sup>. Adicionalmente, la Comisión ha concluido en un informe de fondo que excluir a una persona del acceso al mercado de trabajo por su raza constituye un acto de discriminación racial<sup>104</sup> y que si el Estado permite que dicha conducta permanezca impune, convalidándola implícitamente o prestando su aquiescencia, la CIDH entiende que se viola el artículo 24 de la Convención Americana, conjuntamente con el artículo 1(1)<sup>105</sup>.

49. De acuerdo con las respuestas recibidas, Colombia identificó los siguientes ejes problemáticos: i) baja productividad y competitividad de las actividades productivas, ii) bajos niveles de escolaridad debido a dificultades de acceso, permanencia y calidad del ciclo educativo, lo que dificulta la superación de la pobreza, iii) fragmentación del tejido social en función del desplazamiento forzado, iv) políticas, planes, programas, proyectos y normas insuficientes o que no se implementan de manera adecuada, v) prácticas sociales de discriminación racial<sup>106</sup>. Canadá informó que la Encuesta Social General sobre Discriminación de 2009 arrojó como resultado que el 52% de los afrodescendientes de 15 años y más, informaron haber padecido situaciones de discriminación en empleo o en proceso de aplicación o ascensos laborales, en los 5 años anteriores a la realización de la encuesta<sup>107</sup>. México señaló que la encuesta ENADIS (2010) reveló que una de cada diez personas mexicanas ha sentido alguna vez que sus derechos no han sido respetados por el color de su piel<sup>108</sup>. Chile indicó que, de acuerdo con la Encuesta “¿Legislar contra la discriminación?”, llevada a cabo por la Fundación IDEAS en marzo de 2009, el 13,3% de las personas encuestadas señaló que el principal motivo de la discriminación en Chile es la raza o etnia<sup>109</sup>.

---

<sup>102</sup> Cottrol, Robert J., *Developing Effective Legal Tools Against Racial Discrimination: Lessons from the U.S. Experience with Employment Discrimination.*, en OEA, *Taller de Expertas/os de la Temática Afrodescendiente en las Américas*, Capítulo 2, pág. 51.

<sup>103</sup> Véase también CIDH, Informe No. 84/06 (Admisibilidad), Petición 1068-03, *Neusa dos Santos Nascimento y Gisele Ana Ferreira* (Brasil), 21 de octubre de 2006, párrs. 7, 8 y 12.

<sup>104</sup> CIDH, Informe No. 66/06 (Fondo), Caso No. 12.001, *Simone André Diniz* (Brasil), 21 de octubre de 2006, párr. 99.

<sup>105</sup> CIDH, Informe No. 66/06 (Fondo), Caso No. 12.001, *Simone André Diniz* (Brasil), 21 de octubre de 2006, párr. 100.

<sup>106</sup> Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>107</sup> Respuesta del Estado de Canadá. La Encuesta Social General sobre Discriminación se realiza en las 10 provincias mediante entrevistas telefónicas, razón por la cual fueron excluidas las personas que no poseen línea telefónica fija o aquellas que sólo posean líneas telefónicas celulares.

<sup>108</sup> Respuesta del Estado de México.

<sup>109</sup> Respuesta del Estado de Chile.

50. En la reunión técnica, las y los expertos destacaron la importancia que reviste la posición en el mercado laboral, teniendo en cuenta que los ingresos económicos impactan en la sustentabilidad y las posibilidades de ascenso social<sup>110</sup>. Asimismo, se refirieron a la problemática que se verifica con las y los trabajadores informales y sobre todo, las y los trabajadores migrantes, que deben enfrentar serias dificultades y obstáculos para poder trasladarse a otros países y obtener permisos de trabajo.

51. Adicionalmente, las y los expertos aludieron a fenómenos de transferencia de recursos intra-familiares y de “ética del parentesco”, en virtud de los cuales, las personas afrodescendientes que acceden a un mejor empleo o perciben mayores ingresos, transfieren recursos a su familia nuclear y extendida. Las y los expertos señalaron que esta transferencia de recursos podría dificultar el ahorro individual y la movilidad social intergeneracional.

52. En relación con el derecho a la salud, se ha sostenido que el “bajo nivel de asistencia a un centro médico de este colectivo se podría deber a múltiples factores, como la falta de disponibilidad, o accesibilidad, la calidad del servicio o la aceptabilidad”<sup>111</sup>. La Comisión ha recibido información sobre el menor índice de afiliación de la población afrodescendiente al sistema de salud<sup>112</sup>, la falta de un enfoque intercultural del tratamiento médico<sup>113</sup> y de políticas que aborden específicamente las enfermedades que más afectan a las personas afrodescendientes<sup>114</sup> o les prevean medicación específica<sup>115</sup>.

53. En cuanto al acceso a la educación, la información demuestra que la infraestructura educativa en las zonas donde mayoritariamente habita población afrodescendiente es insuficiente<sup>116</sup>, las tasas de analfabetismo son más altas<sup>117</sup>, los índices

---

<sup>110</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

<sup>111</sup> Véase, *inter alia*, Defensoría del Pueblo del Perú, *cit.*, pág. 50.

<sup>112</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial. Respuesta de la Red Paraguaya de Afrodescendientes.

<sup>113</sup> Véase, *inter alia*, Respuesta del Estado de Perú (“El ‘Plan Operativo Institucional’ 2010 del Centro de Salud Intercultural (CENSI) tiene programados procesos de diálogo intercultural para mejorar el enfoque de los servicios”).

<sup>114</sup> Véase, *inter alia*, Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, págs. 53, 59, 139 (“En este orden de ideas, se ha sostenido que a pesar de que los afrodescendientes presentan con mayor frecuencia enfermedades tales como colesterol, diabetes, anemia falciforme, cáncer, mioma intrauterino y malaria, no existen planes específicos para recabar datos ni medidas acordadas que establezcan tratamientos focalizados en este grupo”).

<sup>115</sup> Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>116</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial. Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>117</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 12. CERD, Informes sometidos por los Estados Parte de acuerdo con el artículo 9 de la Convención. Veinteavo informe periódico que debía presentarse en 2007. Adición. Surinam, CERD/C/SUR/12, 31 de enero de 2008, párr. 16. CERD, Observaciones formuladas a Colombia, *cit.*, párr. 23. CERD, Observaciones formuladas a Perú, *cit.*, párr. 18. Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.



de escolaridad son más bajos<sup>118</sup> y los niños y jóvenes afrodescendientes cursan un promedio menor de años de estudio<sup>119</sup>. Estas circunstancias llevan a que sólo un porcentaje muy reducido de población afrodescendiente pueda acceder y/o culminar estudios terciarios o universitarios<sup>120</sup>. La información recibida también hace referencia a la utilización de programas de estudios y metodologías didácticas inadecuadas<sup>121</sup>, la imposibilidad económica de solventar los gastos de educación<sup>122</sup> y la brecha de ingresos entre personas afrodescendientes y no afrodescendientes, a medida que aumenta el nivel educativo<sup>123</sup>.

54. Durante la reunión técnica, las y los expertos concluyeron que la mayor parte de las sociedades de las Américas cuentan con una escasa movilidad social, circunstancia que ha contribuido a perpetuar la situación de desigualdad de las personas afrodescendientes desde la época de la esclavitud hasta la actualidad. Por esta razón, los expertos subrayaron la importancia del acceso universal a la educación – inclusive los programas e instituciones más prestigiosos – y su impacto en el aspecto laboral. No obstante, también señalaron que la discriminación racial “fagocita” los logros educativos alcanzados, en tanto que las personas afrodescendientes con mayor capacitación tampoco consiguen empleo, en función de las preferencias de los empleadores, basadas en prejuicios raciales.

55. Respecto de la participación política, la información disponible evidencia una subrepresentación de la población afrodescendiente en el espacio público<sup>124</sup>. Esto significa que la cantidad de representantes afrodescendientes en ejercicio

---

<sup>118</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 13. Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 60. Respuesta del Movimiento Afrocultural.

<sup>119</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 112. Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón. Respuesta de la Red Paraguaya de Afrodescendientes. Respuesta del Estado de México.

<sup>120</sup> Véase, *inter alia*, Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 61; y CIDH, Audiencia temática, 131° período de sesiones, *Derecho a la educación de afrodescendientes y miembros de comunidades indígenas en las Américas*, Robert F. Kennedy Memorial Center for Human Rights, Cornell University Law School, University of Virginia Law School, 12 de marzo de 2008.

<sup>121</sup> Respuesta del Estado de Honduras.

<sup>122</sup> Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>123</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>124</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 70 (“No hay estudios específicos sobre la ascendencia racial de los representantes electos. Puede afirmarse, sin embargo, que en el caso de los afrodescendientes hay una fuerte desproporción entre su presencia en el conjunto de la población y su representación en la legislatura”). Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

de cargos electivos<sup>125</sup>, ejecutivos<sup>126</sup> o en partidos políticos es sustancialmente menor al porcentaje de población que representan<sup>127</sup>. Más aún, en aquellos países que han implementado políticas o programas orientados a combatir la discriminación racial, no es infrecuente que el personal de esas entidades no cuente con ninguna persona afrodescendiente.

56. En las respuestas al cuestionario de la CIDH se indicó que: i) la posibilidad de postularse y competir por un cargo público está supeditada a la inversión de grandes sumas de dinero<sup>128</sup>, ii) se realizan campañas con panfletos y grafittis que divulgan la negativa de votar por personas afrodescendientes para cargos públicos<sup>129</sup>, iii) la población afrodescendiente sólo participa como militante de base y, en general, no existen políticas partidarias específicas<sup>130</sup>, iv) no hay personas afrodescendientes en el liderazgo y las directivas de los partidos ni agenda a favor de la población afrodescendiente dentro de los programas de los partidos<sup>131</sup>.

57. Por otra parte, la situación de discriminación estructural no solamente se advierte en las estadísticas o indicadores, sino que se reproduce en el imaginario colectivo<sup>132</sup> y en la continuidad de estereotipación de la población

---

<sup>125</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 74 (“Uruguay cuenta con un representante afrodescendiente en el Parlamento, el diputado Edgardo Ortuño”). CERD, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 215 (“En el caso de Estados Unidos, de los 535 miembros del 109° Congreso, 41 eran personas afrodescendientes (8%)”). CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párrs. 97 y 98 (“En el año 2000, del total nacional, el 2,15% fueron candidaturas de población afroecuatoriana, según el Tribunal Supremo Electoral. Mientras que en las elecciones del 20 de octubre de 2002, del total nacional de candidatos a las elecciones, el 8% de afroecuatorianos se presentó en la Costa, 1,5% en la Sierra y 0,5% en la región amazónica. De estos porcentajes solamente el 0,25% de población afroecuatoriana fue electa a nivel nacional. En cuanto a la representación de ministros, subsecretarios y directores provinciales en el año 2002 fue del 0,5% y en el año 2003 del 0,15%). Naciones Unidas, CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Estado Plurinacional de Bolivia. CERD/C/BOL/CO/17-20, 10 de marzo de 2011, párr. 14.

<sup>126</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Informes presentados por los Estados Partes conforme al artículo 9 de la Convención. Informe periódico 6° de los Estados Partes que debía presentarse en 2005. Adición. Estados Unidos de América, CERD/C/USA/6, 1 de mayo de 2007, párr. 217 (“A junio de 2006, el Gabinete Presidencial de Estados Unidos contaba con dos afrodescendientes”). CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 136 (“La población afrodescendiente contó con dos representaciones internacionales: una en la República de Venezuela y otra en la Misión del Ecuador ante la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)”).

<sup>127</sup> Respuesta de IARPRIDI.

<sup>128</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>129</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>130</sup> Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>131</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>132</sup> Véase, *inter alia*, LUNDÚ, Campaña “Apúntate contra el racismo”, citado en PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 127 (“El racismo existe en el Perú y es una de las principales causas de subdesarrollo, pobreza, violencia y exclusión. Es poco difundido que el 54,5% de afroperuanos percibe que es discriminado y agredido verbalmente en la calle con un impacto mayor en las mujeres, que el 44% percibe que es marginado en locales de consumo y el 39% en su centro de labores”).

afrodescendiente<sup>133</sup>, aplicándoles calificativos peyorativos e irrespetuosos a su dignidad como personas<sup>134</sup>. En este sentido, se ha señalado la falta de participación de población afrodescendiente en los medios de comunicación o su intervención mediante representaciones que contribuyen a perpetuar esos estereotipos y prejuicios<sup>135</sup>, mediante mecanismos de “folklorización” y “exotización”<sup>136</sup> de las personas afrodescendientes.

58. La Comisión observa con preocupación que, del diagnóstico efectuado en los párrafos precedentes se desprende que la discriminación racial y el racismo se encuentran profundamente arraigados en las Américas y que, como consecuencia, la población afrodescendiente – ya sea que constituya un porcentaje minoritario o mayoritario de la población – padece una situación de discriminación estructural, en todos los aspectos y niveles, que la priva del goce y ejercicio de sus derechos humanos.

### C. Interseccionalidad de distintos factores de discriminación

59. De acuerdo con la información relevada y las conclusiones de la reunión técnica, la CIDH concluye que la población afrodescendiente también se ve afectada por otros múltiples niveles de discriminación. Al respecto, si bien es cierto que la noción de discriminación racial es distinta del concepto de desigualdad social, las y los expertos resaltaron la estrecha relación que existe entre pobreza y raza y entre raza y clase, y cómo estas categorías se entrelazan profundizando la situación de riesgo de la población afrodescendiente.

60. En particular, el Comité CEDAW ha sostenido que la interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones de los Estados, en tanto que la discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género<sup>137</sup>.

---

<sup>133</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 87. PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 127 (“La investigación de Ishibashi demuestra cómo en los medios de comunicación, por ejemplo, permanecen y predominan prácticas de exclusión e inclusión estereotipadas que fomentan el endorracismo y la discriminación en términos del color de la piel”). CERD. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Perú, CERD/C/PER/CO/14-17, 3 de septiembre de 2009, párr. 19.

<sup>134</sup> Véase, *inter alia*, Consejo de Derechos Humanos, Misión a Guyana, *cit.*, párr 37. Consejo de Derechos Humanos, Misión a Canadá, *cit.*, párr. 23. Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>135</sup> CIDH, 127° período ordinario de sesiones, Audiencia Temática, *Discriminación racial en República Dominicana*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Servicio Jesuita de Refugiados y Migrantes, Estado de República Dominicana, 2 de marzo de 2007.

<sup>136</sup> Respuesta del Movimiento Afrocultural.

<sup>137</sup> Véase, Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes bajo el Artículo 2 de la CEDAW, 19 de Octubre de 2010, párr. 18.

61. La Comisión advierte con preocupación la especial situación de riesgo de las mujeres afrodescendientes<sup>138</sup>. En efecto, las mujeres afrodescendientes han sufrido una triple discriminación histórica, en base a su sexo, pobreza extrema y a su raza<sup>139</sup>. Esta situación puede agravarse en contextos sociopolíticos particulares, como es el caso de conflictos armados o de catástrofes de la naturaleza, entre otros.

62. Al respecto, el Comité CEDAW ha definido el concepto de la igualdad de género como la habilidad de “todos los seres humanos, sin importar su sexo, de ser libres de desarrollar sus competencias personales, perseguir sus carreras profesionales y tomar decisiones sin las limitaciones establecidas por estereotipos, roles rígidos de género, y prejuicios”<sup>140</sup>. Los Estados están obligados a perseguir este objetivo mediante una política inmediata, comprehensiva y multisectorial con miras a la eliminación de la discriminación contra la mujer<sup>141</sup>, considerando adecuadamente los múltiples factores que pueden exponer a una mujer a violaciones de sus derechos humanos<sup>142</sup>.

63. Sin embargo, las estadísticas demuestran que las mujeres afrodescendientes son aún más pobres<sup>143</sup> y tienen menores posibilidades de acceso a

---

<sup>138</sup> CIDH, 128° período ordinario de sesiones, Audiencia Temática, *Situación de mujeres afrobrasileñas*, Geledés – Instituto da Mulher Negra, Estado de Brasil, 18 de julio de 2007. CIDH, 143° período ordinario de sesiones, Audiencia Temática, *Situación de derechos humanos de la población afroperuana*, Global Rights, Centro de Desarrollo de la Mujer Negra Peruana, Estado de Perú, 25 de octubre de 2011. CIDH, 143° período ordinario de sesiones, Audiencia Temática, *Situación de los derechos humanos de las mujeres afrodescendientes en América Latina*, Global Rights, Red de Mujeres Afrolatinoamericanas, Afrocaribeñas y de la Diáspora, 28 de octubre de 2011.

<sup>139</sup> “La CIDH ha podido corroborar que la situación de las mujeres indígenas y afrocolombianas es particularmente crítica al ser víctimas de múltiples formas de discriminación por causa de su raza, etnia y por el hecho de ser mujeres, situación que se agrava dentro del ámbito del conflicto armado. Enfrentan dos estratos de discriminación desde que nacen: el primero por pertenecer a su grupo racial y étnico y el segundo por su sexo”. CIDH, *Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 67, 18 octubre 2006, párr. 102.

<sup>140</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes bajo el Artículo 2 de la CEDAW, 19 de octubre de 2010, párr. 22.

<sup>141</sup> Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes bajo el Artículo 2 de la CEDAW, 19 de octubre de 2010, párr. 22.

<sup>142</sup> Véase, Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes bajo el Artículo 2 de la CEDAW, 19 de octubre de 2010, párr. 18.

<sup>143</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Noveno informe de la República Dominicana, *cit.*, párr. 66 (“Según investigaciones, los afrodescendientes, sobre todo las mujeres, se ubican en las zonas francas, trabajos domésticos y en la economía informal”). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 130 (“Una mujer afroecuatoriana que viva en áreas rurales tiene un nivel de pobreza del 87,3% por NBI en tanto que para una mujer afroecuatoriana urbana su promedio de NBI es del 62,2%...”). Naciones Unidas, CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. República Dominicana, CERD/C/DOM/CO/12, 16 de mayo de 2008, párr. 19. CERD, Observaciones finales, Uruguay, *cit.*, párr. 15. CERD, Observaciones finales, Bolivia, *cit.*, párr. 13.

vivienda<sup>144</sup>, salud y educación<sup>145</sup> que los hombres afrodescendientes y las mujeres no afrodescendientes, y que poseen aún menos posibilidades laborales<sup>146</sup> y de participación política. Además, los pocos estudios desagregados indican que son más las mujeres afrodescendientes que los hombres afrodescendientes<sup>147</sup> y que la probabilidad de que las niñas afrodescendientes asistan a la escuela es inferior a la de los niños afrodescendientes<sup>148</sup>.

64. La Comisión Interamericana ha considerado que la comunidad afrodescendiente, en su conjunto, vive en las regiones más pobres y tiene los trabajos de menor remuneración, pero el peso de la discriminación es aún mayor para las mujeres de ascendencia africana debido a que sus múltiples papeles, tanto dentro como fuera del hogar, no se reflejan adecuadamente en su posición social, en su empleo y en su salario<sup>149</sup>.

65. La CIDH ha sostenido que una variedad de fuentes, confirma que las mujeres afrodescendientes, en comparación con el resto de las mujeres, se encuentran notoriamente subrepresentadas en las instancias de decisión, siendo que “en la esfera política, sólo un minúsculo número de mujeres afrodescendientes ha logrado obtener posiciones de poder”<sup>150</sup>. Asimismo, la Comisión ha considerado que es alarmante que “la participación de los afrodescendientes en total llega a apenas un 1% del total de legisladores siendo prácticamente una tercera parte de la población en la región y a menos de un 0.03%, la representación de mujeres afrodescendientes en los senados y parlamentos de la región”<sup>151</sup>.

---

<sup>144</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 140 (“Apenas el 15,3% de las mujeres afroecuatorianas posee una vivienda, en cambio entre los hombres este indicador supera el 47%”).

<sup>145</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *El Camino hacia una Democracia Sustantiva: La Participación Política de las Mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 94.

<sup>146</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 138 (“La encuesta de empleo y desempleo urbano del 2005 (INEC) revela que la tasa de desempleo urbano en el país es del 7,9%. Pero esta tasa en los afroecuatorianos es la más alta en el Ecuador con el 11%. Y si se desglosa por sexo, las mujeres afroecuatorianas llevan la peor parte: su tasa de desempleo alcanza la insólita cifra del 17,5%”).

<sup>147</sup> Respuesta del Estado de Canadá. Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial. Respuesta del Estado de Colombia. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>148</sup> Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>149</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencias en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 211.

<sup>150</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *El Camino hacia una Democracia Sustantiva: La Participación Política de las Mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 90, con cita de Mayra Buvinic, Vivian Roza, “La Mujer, la Política y el futuro democrático de América Latina, Banco Interamericano de Desarrollo”, Agosto de 2004, pág. 17.

<sup>151</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *El camino hacia una democracia sustantiva: la participación política de las mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 91, con cita de Epsy Campbell Barr, “Liderazgo y Participación política para las mujeres afrodescendientes”, ensayo preparado para la conferencia *Las Mujeres en las Américas: Caminos al poder político*, Banco Interamericano de Desarrollo, Diálogo Interamericano, Liga de Mujeres Votantes de Estados Unidos y Organización de Estados Americanos, marzo de 2007, pág. 7.

66. Durante la reunión técnica, las y los expertos mencionaron que si bien hay algunas investigaciones que cotejan la situación entre hombres blancos y mujeres blancas y entre hombres afrodescendientes y mujeres afrodescendientes, no existen estudios que contrasten la situación entre las mujeres blancas y las mujeres afrodescendientes. En particular, informaron que si se compara la situación de las mujeres afrodescendientes y las mujeres blancas: i) la esperanza de vida de las mujeres afrodescendientes es 8 años menos, ii) tienen peores condiciones laborales y salarios<sup>152</sup>, iii) las tasas de desempleo son más altas<sup>153</sup>, iv) no acceden a posiciones gerenciales.

67. Las y los expertos señalaron que la mayoría de las mujeres afrodescendientes se desempeñan en tareas domésticas, de escasa remuneración y precarias condiciones laborales, sin ningún beneficio de la seguridad social, y tienen dificultades para acceder a los permisos de trabajo, especialmente, las mujeres migrantes.

68. Asimismo, la información sugiere que la discriminación racial también abarca el ámbito de la salud sexual y reproductiva<sup>154</sup>, en el que se verifican mayores tasas de mortalidad infantil y mortalidad materna para las mujeres afrodescendientes<sup>155</sup>. Los expertos también reseñaron la persistencia de actitudes racistas y sexistas por parte del personal de salud, e incluso, la práctica de esterilizaciones forzadas.

69. Por otra parte, respecto de la percepción del rol de la mujer afrodescendiente, las y los expertos advirtieron que, desde una perspectiva social, la mujer afrodescendiente se promueve como objeto sexual, vinculación que se relaciona estrechamente con el ejercicio de la prostitución y la trata de personas. Ahora bien, desde una perspectiva individual, las y los expertos hicieron referencia a fenómenos de “hipermasculinidad” o “machismo reforzado” por parte de los hombres afrodescendientes, que se trasladarían a dinámicas de discriminación intrafamiliar nocivas para las mujeres afrodescendientes, al impedir el desarrollo de actividades educativas y laborales, y establecer roles femeninos vinculados únicamente al hogar. Los expertos también subrayaron el aumento de la violencia sexual en relación con las mujeres afrodescendientes y la vigencia de situaciones de esclavitud doméstica, violencia sexual y feminicidios<sup>156</sup>, sumado a la estigmatización que sufren las mujeres desplazadas.

70. La Comisión ha sostenido que el desplazamiento lleva a que las mujeres afrodescendientes sufran varias formas de discriminación que se suman a las padecidas por el hecho de ser mujeres y por estar desplazadas. Asimismo, las mujeres afrodescendientes desplazadas padecen de actos de racismo y estigmatización por parte de las comunidades

---

<sup>152</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>153</sup> Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>154</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a Servicios de Salud Materna desde una Perspectiva de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 69, 7 de junio de 2010, párr. 87.

<sup>155</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 32.

<sup>156</sup> Véase, *inter alia*, *Violaciones recientes de los derechos humanos de Afro-colombianos*, Un dossier de la Red de Solidaridad con Comunidades Afro-Colombianas (ACSN), 17 de marzo de 2011.

receptoras, y son ridiculizadas. Esta situación se ve agravada por los bajos niveles de educación y pobreza de las mujeres desplazadas, lo cual junto con su raza, representa un desafío para que puedan lograr un acceso adecuado a trabajo y a formas de subsistencia económica<sup>157</sup>.

71. En relación con la violencia y el acceso a la justicia, la Comisión ha sostenido que:

[l]as mujeres afrodescendientes ubicadas en zonas rurales marginadas, cohesionadas en grupos sociales pequeños, que aún mantienen sus idiomas, tradiciones y costumbres, y en ocasiones sus propios sistemas de justicia, deberán enfrentar problemas de accesibilidad geográfica, de falta de comunicación con los operadores judiciales en sus propios idiomas, de manejo del contexto, así como de falta de recursos económicos, similares a los que deben enfrentar las mujeres indígenas y que en ocasiones, pueden configurar una doble discriminación, por ser mujer y por ser afrodescendientes<sup>158</sup>.

Esta situación no dista, de la que deben sufrir las mujeres afrodescendientes ubicadas en zonas urbanas, donde las dificultades para acceder a remedios judiciales efectivos, están asociados con su situación de marginalidad económica y con el color de la piel. Consecuentemente en aquellos espacios, donde el factor económico y de marginación social ha sido superado, las dificultades generalmente están relacionadas con el color de piel<sup>159</sup>.

72. En el mismo sentido, la Comisión ha constatado:

desafíos particulares que pueden enfrentar las mujeres afrodescendientes al intentar acceder a instancias de protección judicial.

La población [afrodescendiente] del hemisferio ha padecido una historia de discriminación, exclusión, invisibilización y desventaja social, y ésta se

---

<sup>157</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Las Mujeres frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 67, 18 octubre 2006, párr. 121.

<sup>158</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 213.

<sup>159</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 214 con cita de Banco Mundial, Grupo de Análisis para el Desarrollo, (AGRADE), *Más allá de los promedios afrodescendientes en América Latina. Pobreza, Discriminación Social e Identidad. El caso de la población afrodescendiente en el Perú*, Washington D.C., febrero de 2006. En este estudio, se realizaron entrevistas en donde los entrevistados concluyeron, que la discriminación se da por el color de la piel y no por ser pobre. Uno de los entrevistados comentó que una vez intentó ingresar con sus amigos a un restaurante lujoso pero tuvieron dificultades por ser afrodescendientes, y cuando lograron entrar les asignaron la mesa más oculta. Este estudio señala que los lugares donde los afrodescendientes de Perú sienten en mayor medida la discriminación son los lugares exclusivos, a los cuales "aunque uno tuviera dinero no lo dejarían entrar por ser negro". Una de las participantes señaló que, "si uno va a Lima no necesariamente saben que es pobre, pero siempre sabrán que es negro, y te tratan distinto".

ha visto agravada en el caso de las mujeres [...]. Existe un vínculo crítico entre la discriminación contra estas mujeres por parte de autoridades públicas por su género, raza y pobreza que ha sido descrito como sigue:

[l]a discriminación es un dispositivo de control para mantener a los grupos marginados en una posición de subordinación. La discriminación es un mecanismo fundamental para el control de determinados grupos...La violencia es parte del núcleo de la discriminación, pues la violencia es una de las peores consecuencias y estadios mayores de la discriminación. Es necesario rechazar todas las formas de discriminación para avanzar en la erradicación de la discriminación...<sup>160</sup>.

73. Adicionalmente, la Comisión ha considerado que “[e]ntre otros desafíos verificados por la CIDH que enfrentan las mujeres afrodescendientes se encuentran la violencia institucional perpetrada por autoridades judiciales que no comprenden su cosmovisión, tradiciones y cultura. Existe una necesidad de promover una cultura judicial que tolere la diferencia y la diversidad. Igualmente, estos grupos se ven particularmente afectados por la pobreza, lo que exige por parte del Estado la prestación de servicios legales gratuitos orientados a estas mujeres para facilitar que accedan a instancias judiciales de protección y a una mayor difusión de información sobre recursos dentro del sistema de justicia y sobre sus derechos”<sup>161</sup>.

74. Las y los expertos concluyeron que los Estados de la región no han adoptado adecuadamente el concepto de “enfoque diferencial” en sus políticas públicas, razón por la cual resulta necesario avanzar en el desarrollo de esta noción y su efectiva incorporación para que las medidas estatales tengan en cuenta y brinden solución a la situación específica de las mujeres afrodescendientes.

75. La Comisión considera fundamental que los Estados reconozcan la situación de múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes, en función de su sexo y de su raza, y recopilen información desagregada sobre la situación y condiciones de vida de las mujeres afrodescendientes. Asimismo, la CIDH reitera que los Estados deben incorporar el enfoque de género al momento de diseñar sus políticas públicas, tomando en cuenta las necesidades específicas de las mujeres afrodescendientes y adoptando una visión integral para tratar los aspectos que las afectan directamente<sup>162</sup>.

---

<sup>160</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 208, con cita CIDH, *Las Mujeres Frente a la Violencia y la Discriminación Derivadas del Conflicto Armado en Colombia*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 67, 18 de octubre de 2006, párr. 112.

<sup>161</sup> CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 215.

<sup>162</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párrs. 16, 22.



76. En otro orden de ideas, la CIDH advierte que no existe información desagregada respecto de la situación de las niñas y niños afrodescendientes. La Comisión nota el impacto de la situación de discriminación estructural y los obstáculos de acceso a la educación y salud respecto de los niños y niñas afrodescendientes y recuerda que, teniendo en cuenta su especial situación de vulnerabilidad<sup>163</sup>, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para garantizar sus derechos.

77. Por otra parte, en relación con otros niveles de discriminación, la Comisión nota que no es infrecuente que los Estados de la región brinden información respecto de políticas, entidades, estadísticas y problemáticas comunes de “indígenas y afrodescendientes”<sup>164</sup>. En este sentido, si bien la CIDH valora que los Estados identifiquen a los pueblos indígenas y a la población afrodescendiente como grupos discriminados y sean capaces de identificar sus necesidades comunes, también considera importante resaltar que las necesidades de la población afrodescendiente en las Américas no puede ser subsumida en su totalidad en el tratamiento otorgado a los pueblos indígenas.

78. En este sentido, la sociedad civil ha insistido en que la población afrodescendiente debe contar con una definición y categorías jurídicas propias, adecuadas a sus características, cultura, necesidades, pasado, tradición y actuales obstáculos. En efecto, las organizaciones afrodescendientes han sostenido que uno de los mecanismos de invisibilización ha sido precisamente subsumir o equiparar sus necesidades con las de otros grupos que padecen discriminación.

79. Sin perjuicio de lo anterior, la información disponible permite advertir que algunos países de la región han avanzado en el sentido de reconocer en su legislación interna a las comunidades afrodescendientes y sus derechos colectivos. De esta manera, por ejemplo, la Constitución de Colombia de 1991 en su artículo transitorio 55, reglamentado en la Ley No. 70 de 1993, determinó la titulación colectiva de las tierras tradicionales de las “comunidades negras” que habitaban la Cuenca del Pacífico. En este contexto, mediante el Decreto No. 1745 de 1995 el Estado desarrolló un proceso de titulación colectiva de 5.600.000 hectáreas de territorio para las comunidades afrocolombianas del Pacífico<sup>165</sup>. Asimismo, el artículo 68 de la Constitución de la República Federativa de Brasil estableció el reconocimiento definitivo de la propiedad de los remanentes de los quilombos, para lo cual estas comunidades deben solicitarlo ante la Fundación Cultural Palmares y el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria

---

<sup>163</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 25.

<sup>164</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 275 (En Guatemala “todavía sigue considerándose a la población afrodescendiente como parte de la población indígena, limitando así la veracidad de los datos específicos”).

<sup>165</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 99. CIDH, *Observaciones Preliminares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos tras la visita del Relator sobre los Derechos de los Afrodescendientes y contra la Discriminación Racial a la República de Colombia*, OEA/Ser.L/V/II.134, Doc. 66, 27 marzo 2009, párrs. 27,28.

(INCRA)<sup>166</sup>. En Nicaragua, la Ley No. 445 de 2002 estableció el Régimen de Propiedad Comunal de los Pueblos Indígenas y comunidades Étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maiz. Por su parte, en Ecuador, el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (INDA) ha entregado 69.986,73 hectáreas a 38 comunidades ancestrales, de las cuales el 56% de la superficie corresponde a “comunidades negras” y el 29 de mayo de 1996 entregó títulos de propiedad en las comunas de Arenales, Río Onzole, Río Bogotá, La Peñita, Playa de Oro<sup>167</sup>.

80. Asimismo, la CIDH ha recibido información y ha dado seguimiento a las circunstancias de los colectivos afrodescendientes y, en particular, ha tenido oportunidad de analizar la situación de los *quilombolas*<sup>168</sup> en Brasil<sup>169</sup> y la situación de los afrodescendientes desplazados en Colombia<sup>170</sup>.

### III. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS AFRODESCENDIENTES EN LAS AMÉRICAS

#### A. Principio de igualdad y no discriminación

81. El artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece:

Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

---

<sup>166</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 250.

<sup>167</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párrs. 56-57.

<sup>168</sup> Los quilombos son haciendas formadas principalmente por esclavos fugitivos o liberados, que se basan en la producción colectiva, y que comparten tradición, cultura, dialectos, formas de producción y normas internas propias. Véase, asimismo, CIDH, Audiencia temática, 129° período ordinario de sesiones, *Situación de los descendientes de esclavos fugados durante el período colonial (“Quilombolas”) en Brasil*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Rede Social de Justicia e Direitos Humanos, Federación de Órganos para la Asistencia Social y Educacional (FASE), Estado de Brasil, 10 de octubre de 2007.

<sup>169</sup> La CIDH decidió declarar admisible una petición en la que se alegó la desestructuración sociocultural y la violación del derecho de propiedad de comunidades tradicionales de Alcântara, en virtud del proceso de expropiación ejecutado por el Estado y la omisión de otorgar los títulos de propiedad definitiva correspondientes. CIDH, Informe No. 82/06 (Admisibilidad), Petición 555-01, *Comunidades de Alcântara* (Brasil), 21 de octubre de 2006, párr. 1.

<sup>170</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Marino López y otros (Operación Génesis) v. Colombia*, 25 de julio de 2011 y CIDH, Informe No. 64/11 (Fondo), *Caso 12.573 Marino López y otros (Operación Génesis)*, Colombia. Véase, asimismo, CIDH, Informe Anual 2009, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009, cap. IV, párr. 115; CIDH, 127° período de sesiones, Audiencia temática, *Situación de los afrodescendientes en Colombia*, Asociación para la Promoción Social Alternativa (MINGA), Estado de Colombia, 6 de marzo de 2007. CIDH, 131° período ordinario de sesiones, Audiencia temática *Situación de los derechos humanos de los afrocolombianos desplazados en Colombia*, Afrocolombianos Desplazados, Estado de Colombia, 12 de marzo de 2008.

82. El artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos estipula:

Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

83. De la misma manera, ese instrumento internacional establece en su artículo 24:

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

84. El artículo 3.I de la Carta de la OEA señala:

Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo.

85. El artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana establece:

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

86. El artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial estipula:

En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará 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.

87. El artículo 13 del Plan de Acción de Durban establece:

Reconocemos que la esclavitud y la trata de esclavos, en particular la trata transatlántica, fueron tragedias atroces en la historia de la humanidad, no sólo por su aborrecible barbarie, sino también por su magnitud, su carácter organizado y, especialmente, su negación de la

esencia de las víctimas, y reconocemos asimismo que la esclavitud y la trata de esclavos, especialmente la trata transatlántica de esclavos, constituyen, y siempre deberían haber constituido, un crimen de lesa humanidad y son una de las principales fuentes y manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y que los africanos y afrodescendientes, los asiáticos y las personas de origen asiático y los pueblos indígenas fueron víctimas de esos actos y continúan siéndolo de sus consecuencias...

88. Por su parte, en su Declaración sobre la raza y los prejuicios raciales (artículo 2.2), la UNESCO aprobó que:

el racismo engloba las ideologías racistas, las actitudes fundadas en prejuicios raciales, los comportamientos discriminatorios, las disposiciones estructurales y las prácticas institucionalizadas que provocan la desigualdad racial, así como la idea falaz de que las relaciones discriminatorias entre grupos son moral y científicamente justificables; se manifiesta por medio de disposiciones legislativas o reglamentarias y prácticas discriminatorias, así como por medio de creencias y actos antisociales; obstaculiza el desenvolvimiento de sus víctimas, pervierte a quienes lo ponen en práctica, divide a las naciones en su propio seno, constituye un obstáculo para la cooperación internacional y crea tensiones políticas entre los pueblos; es contrario a los principios fundamentales del derecho internacional y, por consiguiente, perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales.

89. Sobre estos principios, la CIDH y la Corte han señalado reiteradamente que el derecho a la igualdad y no discriminación constituye el eje central y fundamental del sistema interamericano de derechos humanos<sup>171</sup>. Asimismo, la Comisión ha destacado las distintas concepciones del derecho a la igualdad y la no discriminación<sup>172</sup>. Una concepción se relaciona con la prohibición de diferencia de trato arbitraria – entendiendo por diferencia de trato distinción, exclusión, restricción o preferencia<sup>173</sup> – y otra es la relacionada con la obligación de crear condiciones de igualdad real frente a grupos que han sido históricamente excluidos y se encuentran en mayor riesgo de ser discriminados<sup>174</sup>. La

---

<sup>171</sup> CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 74. Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 173.5.

<sup>172</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 80.

<sup>173</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General 18, No discriminación, 10/11/89, CCPR/C/37, párr. 7; Corte I.D.H., *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 92; Cuarto Informe de Progreso de la Relatoría sobre Trabajadores Migratorios y Miembros de sus Familias en el Hemisferio, OEA/Ser.L/V/II.117, Doc. 1 rev. 1, Informe Anual CIDH 2002, 7 de marzo de 2003, párr. 58.

<sup>174</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 80.

Comisión entiende que aunque en ciertos casos ambas perspectivas pueden estar presentes, cada una merece una respuesta estatal diferente y un tratamiento distinto a la luz de la Convención Americana<sup>175</sup>. A esto se suma que en las diferentes concepciones del derecho a la igualdad las acciones u omisiones del Estado pueden estar relacionadas con derechos consagrados en la Convención Americana, o pueden referirse a cualquier actuación estatal que no tenga efectos sobre el ejercicio de derechos convencionales<sup>176</sup>.

90. Asimismo, en relación con la prohibición de diferencia de trato arbitraria, la Comisión ha sostenido que:

si bien la doctrina del sistema interamericano de derechos humanos no prohíbe todas las distinciones en el tratamiento del goce de los derechos y libertades protegidas, requiere en el fondo que toda distinción admisible se funde en una justificación objetiva y razonable, que impulse un objetivo legítimo, habiendo tenido en cuenta los principios que normalmente prevalecen en las sociedades democráticas, y que los medios sean razonables y proporcionados con el fin que se persigue.<sup>177</sup> [L]as distinciones basadas en los factores mencionados explícitamente en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, están sujetas a un grado de escrutinio especialmente estricto, en virtud de lo cual los Estados deben aportar un interés particularmente importante y una justificación cabal de la distinción<sup>178</sup>.

91. Por consiguiente, la CIDH ya consideró que para justificar una restricción basada en la raza se deben esgrimir razones de peso y que esta carga de la prueba debe recaer sobre el Estado. De esta manera, recepta la doctrina de la "inversión de la carga de la prueba" y la "presunción de invalidez" de la restricción basada en una "categoría sospechada"<sup>179</sup>.

92. Respecto de la obligación de crear condiciones de igualdad real, la CIDH ha establecido que el examen de normas y políticas sobre la base del principio de igualdad efectiva y la no discriminación abarca también el posible impacto discriminatorio de estas

---

<sup>175</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 80.

<sup>176</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Karen Atala e Hijas v. Chile*, 17 de septiembre de 2010, párr. 80.

<sup>177</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 51/01, Caso 9903, *Ferrer-Mazorra y otros* (Estados Unidos), Informe Anual de la CIDH 2000, OEA/Ser./L/V/II.111, doc. 20, rev., 16 abril 2001, párr. 238.

<sup>178</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, párr. 338, con cita de, *inter alia*, Repetto, Inés, Suprema Corte de Justicia (Argentina), 8 de noviembre de 1988, Jueces Petracchi y Baqué, párrafo 6; *Loving c. Virginia*, 388 US 1, 87 (1967) Corte Europea de Derechos Humanos, *Abdulaziz c. Reino Unido*, Sentencia del 28 de mayo de 1985, Serie A N° 94, párr. 79.

<sup>179</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 58.

medidas, aun cuando parezcan neutrales en su formulación, o se trate de medidas de alcance general y no diferenciado<sup>180</sup>.

93. Por su parte, la Corte Interamericana sostuvo que:

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza<sup>181</sup>.

94. La Corte también ha establecido que:

el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*<sup>182</sup>.

---

<sup>180</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a Servicios de Salud Materna desde Una Perspectiva de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 69, 7 de junio de 2010, párr. 85; CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser. L/V/II. doc.68, 20 de enero de 2007, párr. 90; Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 141. CERD, Observaciones finales, Estados Unidos, párr. 10 (“El CERD ha sostenido que las situaciones de discriminación indirecta o de facto se producen cuando una provisión, criterio o práctica aparentemente neutral coloca a la personas de determinada raza, etnia u origen nacional en una posición de desventaja en relación con el resto de las personas, salvo que esa provisión, criterio o práctica se encuentre objetivamente justificado por un fin legítimo y los medios para lograr ese fin sean apropiados y necesarios”).

<sup>181</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 55.

<sup>182</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101.

95. Asimismo, en relación con la interpretación de la Convención Americana, la Corte ha dicho que en un sentido más específico, el artículo 24 de ese instrumento consagra el principio de igualdad ante la ley. Así, la prohibición general de discriminación establecida en el artículo 1.1 se extiende al derecho interno de los Estados Partes, de tal manera que es posible concluir que, con base en esas disposiciones, éstos se han comprometido, en virtud de la Convención, a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley<sup>183</sup>.

96. En el mismo sentido, el Comité de Derechos Humanos, interpretando los artículos 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, similares a los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana sostuvo que “[s]i bien el artículo 2 del Pacto limita el ámbito de los derechos que han de protegerse contra la discriminación a los previstos en el Pacto, el artículo 26 no establece dicha limitación. Esto es, el artículo 26 declara que todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley; también dispone que la ley garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra la discriminación por cualquiera de los motivos en él enumerados. A juicio del Comité, el artículo 26 no se limita a reiterar la garantía ya prevista en el artículo 2 sino que establece en sí un derecho autónomo. Prohíbe la discriminación de hecho o de derecho en cualquier esfera sujeta a la normativa y la protección de las autoridades públicas. Por lo tanto, el artículo 26 se refiere a las obligaciones que se imponen a los Estados Partes en lo que respecta a sus leyes y la aplicación de sus leyes. Por consiguiente, al aprobar una ley, un Estado Parte debe velar por que se cumpla el requisito establecido en el artículo 26 de que el contenido de dicha ley no sea discriminatorio. Dicho de otro modo, la aplicación del principio de no discriminación del artículo 26 no se limita al ámbito de los derechos enunciados en el Pacto”<sup>184</sup>.

97. La información disponible evidencia el patrón de discriminación racial y exclusión histórica y sistemática que afecta a la población afrodescendiente en las Américas. En efecto, es posible advertir que el fenómeno de la esclavitud y la posterior falta de acciones positivas adoptadas para neutralizar y revertir sus efectos, concluyeron en la perpetuación de mecanismos de discriminación directa e indirecta hacia la población afrodescendiente<sup>185</sup>.

98. Durante la reunión técnica, las y los expertos señalaron que si bien es difícil identificar barreras legales que expresa y abiertamente promuevan la discriminación racial, en la práctica, continúa verificándose una segregación *de facto* respecto de las

---

<sup>183</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 del 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 44.

<sup>184</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 18, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, No discriminación, 37º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 168 (1989), párr. 12; Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, Caso *Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, 11 de septiembre de 2006.

<sup>185</sup> Declaración y el Programa de Acción de Durban, párr. 33.

personas afrodescendientes, que se refleja en los barrios donde residen, los empleos a los que pueden acceder y el acceso a recursos económicos, entre otros factores.

99. Puntualmente, los expertos indicaron que si bien la población afrodescendiente no constituye una minoría en el Caribe, por ejemplo, también es objeto de discriminación racial, ya que cuanto más oscuro es el color de la piel de las personas, menores son las oportunidades de desarrollo personal y económico. Asimismo, manifestaron que mientras que en estos países las personas afrodescendientes sí encabezan y/o tienen participación<sup>186</sup> en la conducción política – teniendo en cuenta su significado en términos del pasado colonial y la esclavitud – la titularidad de los recursos económicos corresponde a personas blancas, fundamentalmente, hombres blancos.

100. Por ello, las y los expertos concluyeron que, en el Caribe, la discriminación racial hacia las personas afrodescendientes se vincula directamente con la oscuridad del color de piel, la pobreza y el control de los recursos económicos. A modo de ilustración, los expertos notaron que la industria del turismo - una de las más redituables de la región-, se encuentra dirigida, no solamente desde el punto de vista del capital y la titularidad, sino también en los niveles gerenciales por personas no afrodescendientes, mientras que la mayoría afrodescendiente ocupa los puestos laborales más bajos y menos remunerados en cada actividad considerada.

101. La Comisión observa con preocupación que los principios de igualdad y no discriminación aún no se encuentran completamente garantizados para las personas afrodescendientes de las Américas. Más aún, las personas afrodescendientes se ven afectadas profundamente por la persistencia del racismo, que les impide estratégicamente el goce y ejercicio de sus derechos humanos.

102. En efecto, la información reseñada revela que las personas afrodescendientes enfrentan importantes obstáculos en relación con sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Asimismo, la subrepresentación y escasa participación de la población afrodescendiente en la esfera política demuestran impedimentos adicionales para tomar parte activamente en el diseño de políticas públicas orientadas a mejorar su situación de discriminación estructural. Por lo tanto, tales deficiencias deben ser enfrentadas por los Estados a través de medidas diseñadas específicamente para garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación de las personas afrodescendientes.

## **B. Acceso a la justicia y garantías judiciales**

103. El artículo XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece:

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve

---

<sup>186</sup> Respuesta del Estado de Guyana.



por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, algunos de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

104. El artículo 25 de la Convención Americana estipula:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

105. En cuanto al alcance del derecho a la protección judicial, tanto la Comisión como la Corte han reiterado que éste se aplica no sólo respecto de los derechos contenidos en la Convención, sino también de aquéllos que estén reconocidos por la Constitución o por la ley<sup>187</sup>.

106. La Corte también ha señalado que el artículo 25.1 de la Convención establece la obligación a cargo de los Estados de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. La existencia de esta garantía “constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención”<sup>188</sup>. Asimismo, “para que exista un recurso efectivo no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla”<sup>189</sup>, razón por la cual, no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que,

---

<sup>187</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de Noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 122; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia sobre Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 128; y *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Sentencia de Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 167; CIDH, Demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Sindicato de Funcionarios, Profesionales y Técnicos de la Empresa del Servicio de Alcantarillado y Agua Potable de Lima vs. Perú. 16 de enero de 2010, párr. 57.

<sup>188</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso Castillo Páez Vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 82; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 131, y *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 183, párr. 78.

<sup>189</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*, Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 24; Corte IDH. *Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, párr. 136.

por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios<sup>190</sup>.

107. Respecto de la relación entre el derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención y las obligaciones contenidas en los artículos 1.1 y 2 de la misma, la Corte ha sostenido que:

El artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la misma, que atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes, de lo cual se desprende que el Estado tiene la responsabilidad de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, así como la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales<sup>191</sup>. A su vez, el deber general del Estado de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención para garantizar los derechos en ella consagrados, establecido en el artículo 2, incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención<sup>192</sup>.

108. Asimismo, la Corte ha indicado que conforme al principio de no discriminación consagrado en el artículo 1.1 de la Convención Americana, para garantizar el acceso a la justicia de los miembros de grupos en situación de riesgo, “es indispensable que los Estados otorguen una protección efectiva que tome en cuenta sus particularidades propias, sus características económicas y sociales, así como su situación de especial vulnerabilidad, su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres”<sup>193</sup>.

---

<sup>190</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso Baldeón García Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 145, y *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 111.

<sup>191</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 237; *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79, párr. 135 y *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125, párr. 99.

<sup>192</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 60, con cita de *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207.

<sup>193</sup> Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 184; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 200.

## 1. Casos administrativos y judiciales de discriminación racial

109. De acuerdo con la investigación realizada de oficio y la información proporcionada a través de las respuestas al cuestionario, la Comisión ha tomado conocimiento de los siguientes casos ilustrativos de discriminación racial que han sido planteados en diferentes instancias administrativas y judiciales de los países de la región. A efectos de facilitar la presentación, la información será sistematizada por temas.

110. En relación con el acceso a la vivienda, la CIDH ha recibido información sobre los siguientes casos: i) un agente de ventas que requirió información respecto de si los compradores de una propiedad eran afrodescendientes y posteriormente rechazó la oferta formulada<sup>194</sup>; ii) la práctica del dueño de un complejo de departamentos que desalojaba selectivamente a personas afrodescendientes, los obligaba a abandonar los departamentos para realizar “trabajos de renovación” y se negaba a proveer mantenimiento adecuado, de acuerdo a lo solicitado por los inquilinos afrodescendientes<sup>195</sup>; iii) un gerente que aumentó el monto del depósito al advertir que los inquilinos eran afrodescendientes y les manifestó que se los devolvería “si no destruían la propiedad”<sup>196</sup>; iv) la vigencia de ordenanzas que impedían a personas afrodescendientes residir en barrios cuya población era mayoritariamente blanca<sup>197</sup>.

111. En relación con el derecho al trabajo, la CIDH ha recibido información sobre los siguientes casos: i) un constructor que disciplinó a un supervisor afrodescendiente y lo despidió en función de su raza<sup>198</sup>; ii) la vigencia de pruebas diferenciadas para acceder a puestos laborales en perjuicio de personas afrodescendientes<sup>199</sup>; iii) una agencia de empleos que codificaba y refería a los postulantes, en base a su raza y sexo<sup>200</sup>; iv) la negativa de empleo a personas afrodescendientes en función de su raza<sup>201</sup>; v) la utilización de exámenes de selección de empleo con impacto negativo para los postulantes afrodescendientes<sup>202</sup>; vi) la utilización de consideraciones raciales al momento de determinar al ganador de un concurso para un puesto de trabajo<sup>203</sup>.

---

<sup>194</sup> Benton, et al. V. Arnett et al. Disponible en : [http://portal.hud.gov/hudportal/documents/huddoc?id=DOC\\_7746.pdf](http://portal.hud.gov/hudportal/documents/huddoc?id=DOC_7746.pdf).

<sup>195</sup> United States v. Kreisler, Jr., a/k/a/Bob Peterson, No. 03-cv-3599 (D. Minn.).

<sup>196</sup> Véase, CERD, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 253.

<sup>197</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>198</sup> EEOC v. Bob Ward New Homes. Naciones Unidas, CERD, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 61.

<sup>199</sup> EEOC v. Ford Motor Co. and United Automobile Workers of America, No. 1:04-CV-00854 (S.D. Ohio 2005).

<sup>200</sup> EEOC v. EGW Temps., Inc, No. 00 CIV 833S (W.D.N.Y. 2005).

<sup>201</sup> EEOC v. Carl Budding & Co. (N.D.Ill.2004).

<sup>202</sup> U.S. v. State of Delaware, 2004 WL 609331 (D. Del. 2004).

<sup>203</sup> Tribunal de Derechos Humanos de Canadá, Brooks v. Canada (Department of Fisheries & Oceans), 2006 FC 1244. Respuesta del Estado de Canadá.

112. En relación con el acceso a la educación, la Comisión ha recibido información sobre los siguientes casos: i) la vigencia de prácticas de asignación segregacionistas de alumnos, al asignar un número desproporcionado de estudiantes blancos en aulas en distritos donde predominan las minorías u otorgar premios a algunos estudiantes en función de la raza<sup>204</sup>; ii) situaciones de segregación racial *de facto* en las escuelas<sup>205</sup>; iii) limitaciones para ingresar a determinados programas universitarios<sup>206</sup>; iv) políticas discriminatorias de asignación de estudiantes<sup>207</sup>; v) sobrerrepresentación de estudiantes afrodescendientes en clases especiales<sup>208</sup>; vi) tasas desproporcionadas de acciones disciplinarias para estudiantes afrodescendientes<sup>209</sup>; vii) subrepresentación de afrodescendientes en cursos y programas avanzados y de alto nivel<sup>210</sup>; viii) acoso racial<sup>211</sup>; ix) subrepresentación de docentes y administradores afrodescendientes en establecimientos educativos<sup>212</sup>; x) falta de inclusión de la contribución de la población afrodescendiente en las materias de historia<sup>213</sup>.

113. En materia de acceso a préstamos, la Comisión recibió información sobre un acuerdo de conciliación celebrado con una entidad bancaria por incurrir en patrones discriminatorios en relación con personas afrodescendientes, al cobrar mayores cargos en los préstamos concedidos<sup>214</sup>.

114. En relación con la participación política, la CIDH recibió información sobre una sentencia judicial que ordenó a un Alcalde proceder a designar un representante de la comunidad negra<sup>215</sup>.

---

<sup>204</sup> U.S. v. Bertie County Board of Education. Se encuentra pendiente de resolución.

<sup>205</sup> Véase, *inter alia*, En las decisiones de la Corte Suprema de Justicia *Parents Involved in Community Schools v. Seattle School District No. 1 (2007)* y *Meredith v. Jefferson County Board of Education (2007)*, la Corte Suprema de Estados Unidos revirtió lo establecido en el precedente *Brown v. Board of Education (1954)* y limitó las facultades de las escuelas públicas distritales para atender el problema de la segregación *de facto*, al prohibir el uso de medidas con enfoque racial como una herramienta para promover la integración. CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 17.

<sup>206</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-375 de 2006. Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>207</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>208</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>209</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>210</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>211</sup> Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>212</sup> Véase CERD. Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 62.

<sup>213</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 62. Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 66.

<sup>214</sup> Justice Department – American International Group Inc. Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>215</sup> Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-422 de 1996. Respuesta del Estado de Colombia.

115. Respecto del acceso a la justicia y la actitud de las autoridades judiciales frente a casos de discriminación, la Comisión recibió información en relación con una causa judicial en la que la instancia de apelación determinó que el juez interviniente no escuchó los argumentos del acusado con una mentalidad abierta y desapasionada, y demostró un razonable temor de parcialidad al desestimar el reclamo en el que se alegaba discriminación racial<sup>216</sup>.

116. En materia de establecimiento de perfiles raciales, la Comisión Interamericana recibió información sobre los siguientes casos: i) un oficial que se valió de perfiles raciales y llevó a cabo una investigación más intensa, incluyendo agresiones verbales, respecto de una mujer afrodescendiente, en el contexto de la investigación de un robo en una tienda<sup>217</sup>; ii) detención selectiva de automovilistas afrodescendientes<sup>218</sup>; iii) detención de dos conductores afrodescendientes en virtud de que el automóvil que conducían era “demasiado costoso” para “la apariencia” de los conductores<sup>219</sup>; iv) detención de una persona en función de su color<sup>220</sup>; v) selectividad en el control de vendedores ambulantes en virtud del color de su piel<sup>221</sup>.

117. En cuanto a la relación entre racismo y sistema penal, la Comisión recibió información sobre un caso judicial en el que se consideró que ciertos factores sistémicos que afectan a la juventud afrodescendiente podrían ser considerados como atenuantes de condenas penales. Sin embargo, en el caso en cuestión, los jueces consideraron que la gravedad de los hechos impidió tomar en cuenta factores atenuantes<sup>222</sup>. Por otra parte, en cuanto a la situación de las personas privadas de libertad, se ha sostenido que mantener la segregación racial de los detenidos es una forma de clasificación racial y que por lo tanto, debe estar sometida a un estándar de constitucionalidad más estricto (*strict scrutiny*), esto es, que las prisiones deben probar que esas prácticas están diseñadas para alcanzar un interés gubernamental y que son adecuadas para alcanzar ese interés<sup>223</sup>.

---

<sup>216</sup> Corte de Apelaciones de Ontario, R. v. Brown, (2003) 64 O.R. (3d) 161. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>217</sup> Tribunal de Derechos Humanos de Ontario, Nassiah v. Peel (Regional Municipality) Services Board 2007 HRTO 14. La reparación consistió en una indemnización por daños y la obligación de desarrollar materiales educativos en relación con el *racial profiling* y la contratación de un consultor externo.

<sup>218</sup> Corte de Québec (División Civil), Pelletier v. Simard 2007 QCCQ 9847.

<sup>219</sup> Corte de Apelaciones de Ontario, R. v. Calderon, [2004] O.J. 3474. Respuesta del Estado de Canadá. El Tribunal consideró que en este caso se había violado el derecho a la libertad y protección contra la detención arbitraria.

<sup>220</sup> Corte de Apelaciones de Ontario, R. v. Brown, (2003) 64 O.R. (3d) 161. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>221</sup> Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Expediente No. 6925/09 “Bara, Sakho s/ recurso de inconstitucionalidad denegado en Mbaye, Ibrahima s/inf. arts. de la ley 23.095”. Respuesta de IARPRIDI.

<sup>222</sup> Corte de Apelaciones de Ontario, R. v. Borde (2003), 63 O.R. (3d) 417. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>223</sup> Johnson v. California, 543 U.S. 499 (2005).

118. En materia de agravios y comentarios discriminatorios, la CIDH recibió la siguiente información: i) procesamiento de varias personas que, en ejecución de ideas nacionalsocialistas publicaron y colocaron afiches incitando al desprecio de determinadas personas en razón de su religión u origen nacional<sup>224</sup>; ii) procesamiento de una persona que agraviaba telefónicamente y enviaba correos electrónicos mediante “chistes de negros” a otra persona de “raza negra”<sup>225</sup>; iii) reclamo de daños y perjuicios de una funcionaria de una institución médica contra una profesional médica que hostigaba a la demandante con actitudes discriminatorias<sup>226</sup>; iv) destitución de una funcionaria del poder judicial que incurrió en manifestaciones improcedentes – algunas de las cuales fueron discriminatorias<sup>227</sup>; v) despido justificado de una empleada que hostigaba a su compañera con bromas y comentarios racistas<sup>228</sup>.

119. Finalmente, la Comisión recibió información vinculada con limitaciones que afectan a las personas afrodescendientes para ingresar a bares<sup>229</sup> y discotecas<sup>230</sup>. La CIDH también recibió información sobre una empresa que deliberadamente prefería no contratar modelos mujeres afrodescendientes para sus catálogos<sup>231</sup>.

120. La Comisión observa que el número de denuncias que se tramitan por actos de discriminación no es consistente con la situación de discriminación estructural constatada por la CIDH *supra*, que afecta a la población afrodescendiente en las Américas, la estrecha relación entre pobreza, exclusión social y racismo, y las limitaciones al goce efectivo de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.

121. Al respecto, se ha sostenido que la falta de denuncias o casos de discriminación no demuestra la ausencia de situaciones de discriminación racial sino que puede constituir una prueba de falta de conocimiento de sus derechos por parte de las víctimas, falta de confianza en la policía y/o autoridades judiciales, falta de atención o

---

<sup>224</sup> Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 17° Turno, Sentencia 1505/2000; y Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Penal de 17° Turno, Sentencia 81/200). Naciones Unidas, CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 132. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>225</sup> Juzgado Letrado en lo Penal de 20° Turno, Sentencia 1014/2004; y Tribunal de Apelación en lo Penal de 2° Turno, Sentencia 224/2005). Naciones Unidas, CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 132. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>226</sup> Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Civil de 1er Turno, Sentencia de fecha 15 de octubre de 2004. CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 132. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>227</sup> Suprema Corte de Justicia, resolución 203/08. Naciones Unidas, CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 132. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>228</sup> Juzgado Letrado de Primera Instancia en lo Laboral de 3er Turno, Sentencia 30/2009. CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 132. Respuesta del Estado de Uruguay.

<sup>229</sup> Tribunal de Derechos Humanos de Québec. Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse v. 2314-4207 Québec Inc. Respuesta del Estado de Canadá. Corte Constitucional de Colombia, sentencia T-1090 de 2005. Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>230</sup> Véase, Informe Raza y Derechos Humanos en Colombia, pág. 287, anexo a la Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>231</sup> Respuesta de la Defensoría Pública de Rio de Janeiro.

sensibilidad por parte de las autoridades judiciales hacia situaciones de discriminación<sup>232</sup>, temor a sufrir represalias o censuras sociales o imposibilidades materiales para enfrentar el costo y la complejidad de los procesos judiciales<sup>233</sup>, así como otras barreras en el acceso a la justicia.

122. En efecto, no obstante la multiplicidad de agencias e instituciones estatales encargadas de combatir la discriminación racial, los registros o ausencia de registros<sup>234</sup> demuestran que estos casos no llegan a conocimiento de la justicia ni han sido tratados por los tribunales<sup>235</sup>. Estas circunstancias denotan obstáculos en el acceso a la

---

<sup>232</sup> Véase, *inter alia*. Naciones Unidas, CERD, Observaciones formuladas a Uruguay, *cit.*, párr. 18.

<sup>233</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Observación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).

<sup>234</sup> Respuesta del Movimiento Afrocultural. Respuesta del Estado de Chile.

<sup>235</sup> Véase, *inter alia*. CERD. Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 147 (“La Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores de Justicia y sus tribunales han reportado que hasta la fecha no se ha registrado ningún caso concreto relacionado con hechos punibles de discriminación racial contra personas del pueblo afroecuatoriano y/o indígenas en particular, o que éstos hayan sido denunciados, conforme lo prescribe el Código Penal”). Respuesta del Estado de Bolivia (“De acuerdo a Nota DP-PE-1794/2011 de 13 de junio de 2011, el Defensor del Pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia ha reportado que desde la vigencia de la Ley No. 45 sobre lucha contra el Racismo y toda forma de Discriminación ha conocido 24 demandas de juicios por discriminación y racismo. [...] De acuerdo a la Nota CITE: SG-TC No. 353/2011 de 30 de Mayo de 2011, el Tribunal Constitucional ha reportado que no existe ninguna resolución constitucional que se haya pronunciado sobre discriminación racial”). Consejo de Derechos Humanos, Misión a Guyana, *cit.*, párr. 32 (“En el caso de Guyana, la Comisión de Relaciones Étnicas ha investigado casos de discriminación, pero ninguno ha sido sustanciado”). CERD, Observaciones formuladas a Colombia, *cit.*, párr. 21 (“[L]a Fiscalía General de la Nación no maneja datos completos sobre la pertenencia étnica de las víctimas y los resultados de las investigaciones de los casos correspondientes”). CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párrs. 57 y 62 (“[L]a Comisión Honoraria de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y Toda otra Forma de Discriminación hizo un balance de su actuación a lo largo de dos años destacando la recepción de 52 denuncias y casos a considerar. [Sin embargo, consultada] la Dirección de Seguridad de la Jefatura de Policía de Montevideo, se informó que revisados los archivos de los últimos doce meses, no surgieron denuncias presentadas respecto a discriminación de las que dar cuenta a la justicia competente”). Respuesta del Estado de Uruguay (“La Comisión Honoraria de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y Toda otra Forma de Discriminación recibió informaciones sobre conductas que podrían ser racistas, discriminatorias o xenófobas, que fueron evacuadas a través de informes y en 4 oportunidades, fueron elevadas por los interesados al poder judicial”). CERD. Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 62 (“La División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia debe investigar los patrones o prácticas de discriminación laboral, pero históricamente sólo ha tramitado un caso por año y en 2006, llegó a tramitar 3). CERD. Informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Vigésimos informes periódicos que los Estados partes debían presentar en 2008. Adición. Argentina. CERD/C/ARG/19-20, 8 de junio de 2009, párrs. 56 y 61 (“En Argentina, los habitantes tienen habilitada una línea telefónica gratuita de atención al público, que funciona las 24 horas del día, todos los días del año, incluso los feriados nacionales. Desde la implementación de la Guardia Jurídica en el INADI, se recibieron un promedio de 5,5 consultas diarias y 165,5 mensuales. Sin embargo, no se ha presentado información relativa a la tramitación de denuncias o fallos judiciales respecto de discriminación racial contra afrodescendientes”). CERD. Examen de los informes presentados por los Estados partes de conformidad con el artículo 9 de la Convención. Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Guatemala. CERD/C/GTM/CO/12-13, 16 de marzo de 2010, párr. 16 (Respecto de Guatemala, el CERD ha expresado su preocupación porque, según información oficial, de 412 casos que se han presentado ante el Ministerio Público sobre la discriminación, en la actualidad sólo cuatro de éstos finalizaron en sentencia, uno de ellos por procedimiento abreviado y tres en sentencia en debate oral y público. Asimismo, el Comité observó la falta de claridad sobre denuncias de discriminación racial y sobre el seguimiento que ha sido dado a dichas denuncias ante los órganos judiciales competentes). Respuesta del Estado de Perú, con base en el informe “La actuación del Estado frente a la discriminación. Casos conocidos por la Defensoría del Pueblo”. Informe de Adjuntía N° 005-2009-DP/ADHPD. Lima: Defensoría del Pueblo, 2010, págs. 45-50 (“La Defensoría del Pueblo ha  
Continúa...

justicia y ausencia de garantías judiciales efectivas para la población afrodescendiente de las Américas.

123. La información disponible permite concluir que los obstáculos de acceso a la justicia se vinculan con una amplia gama de factores. Por un lado, desde el punto de vista de las víctimas, la información disponible evidencia que los afectados generalmente no formulan las denuncias o reclamos pertinentes, ya sea por desconocimiento, desconfianza en las instancias estatales<sup>236</sup> o simplemente por temor a ser revictimizados<sup>237</sup>.

124. Así, las respuestas al cuestionario hicieron referencia a la percepción por parte de las personas afrodescendientes de que no existe una vía judicial para su protección<sup>238</sup>, como consecuencia de un proceso de “aculturación de resignación frente a la injusticia, histórica y endémica”, ya que “no existe una devolución de los procesos de denuncia que implique un fallo al denunciante”<sup>239</sup>. En el mismo sentido, la Comisión ha recibido información que indica que para las personas afrodescendientes “es muy difícil acceder a una tutela judicial efectiva porque son discriminados y estigmatizados” y que “la denuncia muchas veces no conlleva a ningún tipo de resarcimiento económico y, por el contrario, puede implicar pérdida de tiempo y gastos económicos”<sup>240</sup>.

---

...continuación

recibido 19 quejas de discriminación por raza o identidad étnica, [... pero sólo una incorpora el adjetivo “negro” que a su vez, conllevaron a la negación o desconocimiento de un derecho o el acceso a un servicio de calidad”. Respuesta del Estado de Honduras. Respuesta del Estado de Costa Rica (“[La Defensoría de los Habitantes indicó que] son muy pocas las quejas que se han recibido en las que alguna persona afrodescendiente alega discriminación racial”). Respuesta del Estado de México (“La Dirección General Adjunta de Quejas y Reclamaciones ha atendido desde el año 2004 hasta el 16 de junio de 2010, 3537 casos por presuntos actos de discriminación, de los cuales 1581 fueron entre particulares y 1956 involucraban a servidores públicos federales. De ese número, se formularon 37 denuncias por discriminación por cuestiones raciales y de origen étnico. Asimismo, se han realizado más de 8924 servicios de asesoría y orientación sobre la materia”). Respuesta del Estado de Canadá (La Carta de Derechos Humanos de Canadá establece que puede recibir denuncias individuales o grupales de discriminación, para las cuales se requiere el estándar probatorio de balance de probabilidades. En estos casos, no es necesario probar que la acción se realizó con el intento de discriminar, sino simplemente que llevó a una práctica discriminatoria. Las reparaciones se vinculan con órdenes de cesación del acto de discriminación, como así también indemnizaciones). Respuesta del Estado de Guyana (“Entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2001 la Unidad Investigativa de la Comisión de Relaciones Étnicas recibió 80 demandas durante las visitas regionales, diálogos inter e intra comunidad y denuncias personas. De esas denuncias, 59 asuntos fueron investigados y completados”). CERD, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párr. 60 (En Estados Unidos, la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo “*Equal Employment Opportunity Commission*” está encargada de hacer cumplir los derechos civiles en relación con situación de discriminación laboral en el sector público y privado. Desde el año 2000, esta Comisión ha recibido 80.000 casos por año. En el año 2006, la Comisión inició 371 demandas, recuperó US\$44.3 millones de dólares en litigio, más US\$229,9 millones de dólares en acuerdos de conciliación).

<sup>236</sup> Respuesta del Estado de Honduras.

<sup>237</sup> Véase, *inter alia*. Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, págs. 63, 64.

<sup>238</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial. Respuesta de ODECO.

<sup>239</sup> Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>240</sup> Respuesta del Estado de Perú.



125. El siguiente testimonio resulta útil a efectos de ilustrar esta situación:

“No s[ó]lo es costoso, pues hay que invertir tiempo y dinero que uno no tiene, sino que las autoridades no ayudan en nada. Hechos de discriminación son muy difíciles de probar, al final termina siendo la palabra de uno frente a la palabra de quien discrimina. Por eso es mejor no hacer nada, y no hacerse mala sangre”<sup>241</sup>.

126. Durante la reunión técnica, las y los expertos señalaron que las y los afrodescendientes perciben que “la justicia no está lista para ellos”, sino que es utilizada “contra ellos”, como un grupo especialmente afectado. Las y los expertos aludieron a la falta de confianza de las personas afrodescendientes en el sistema de justicia, la ausencia de estímulos para denunciar casos de discriminación racial y la desincentivación que provocan la percepción de impunidad y corrupción.

127. En segundo término, a estas circunstancias, deben sumarse las dificultades materiales de acceso a la justicia vinculadas con la lejanía geográfica respecto de la sede de los tribunales y la falta de patrocinio jurídico gratuito y de calidad, entre otras.

128. Las respuestas al cuestionario indicaron como obstáculos la burocratización del sistema de justicia, la falta de un servicio de información inmediata, el lenguaje utilizado en el sistema judicial, la mala organización y gestión de las instancias judiciales, la falta de capacitación de los operadores de justicia, la falta de defensores públicos<sup>242</sup>, los altos costos de contratar un abogado y llevar adelante un proceso judicial, la falta de conocimiento sobre las acciones<sup>243</sup> y las instancias a las cuales recurrir<sup>244</sup>, y los mecanismos de ejercicio<sup>245</sup>, y la inexistencia de recursos judiciales<sup>246</sup>.

129. La CIDH ha establecido que los costos del proceso y la localización de los tribunales son factores que pueden redundar en la imposibilidad de acceder a la justicia y en la consecuente violación del derecho a las garantías judiciales<sup>247</sup>. Asimismo, tanto la Comisión como la Corte han determinado que un proceso que demande excesivos costos para su desarrollo, vulnera sin más, el artículo 8 de la Convención Americana. La Comisión

---

<sup>241</sup> Testimonio de Paulo, 34 años, Callao, citado en Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 64.

<sup>242</sup> Respuesta del Estado de Honduras.

<sup>243</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>244</sup> Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>245</sup> Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>246</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial. Respuesta de ODECO.

<sup>247</sup> CIDH, *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007, párr. 92.

Interamericana, en este punto, ha establecido que el recurso judicial no sólo debe ser rápido y efectivo, sino también "económico"<sup>248</sup>.

130. Puntualmente, en cuanto a la existencia de obstáculos económicos en el acceso a los tribunales para el impulso de causas por el delito de racismo, la CIDH sostuvo:

[e]l autor de un insulto racista [...], en la mayoría de los casos, queda impune. Según abogados de organizaciones [ ], el hecho de que el insulto racista no esté encuadrado en la [ley], crea un obstáculo en la administración de justicia pues el insulto, según el Código Penal [ ], es delito de acción privada y depende de la iniciativa de la víctima para ser iniciado. Por su parte, la mayoría de las víctimas de racismo [...] es pobre y no tiene cómo contratar abogados<sup>249</sup>.

131. De la misma manera, la CIDH ha destacado la obligación estatal de proveer servicios legales gratuitos y de reforzar los dispositivos comunitarios al efecto, a fin de facilitar a estos grupos el acceso a instancias judiciales de protección y a una mayor difusión de información sobre los recursos dentro del sistema de justicia y sobre sus derechos<sup>250</sup>.

132. Tanto la Comisión como la Corte han establecido la obligación de proveer servicios jurídicos gratuitos a las personas sin recursos, a fin de evitar la vulneración de su derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva<sup>251</sup>. Con esto en miras, la Comisión ha identificado algunos criterios para la determinación de la procedencia de la asistencia legal gratuita en los casos concretos. Estos son: a) la disponibilidad de recursos por parte de la persona afectada; b) la complejidad de las cuestiones involucradas en el caso; y c) la importancia de los derechos afectados<sup>252</sup>.

---

<sup>248</sup> CIDH, *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007, párr. 93.

<sup>249</sup> CIDH, *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007, párr. 84, con cita de CIDH, Informe No. 66/06, Caso 12.001, Fondo, *Simone André Diniz*, (Brasil), 21 de octubre de 2006, párr. 89.

<sup>250</sup> CIDH, *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007, párr. 94.

<sup>251</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 68, 20 enero 2007, párr. 215; Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b, Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990, Serie A No. 11, párrs. 29,30.

<sup>252</sup> CIDH, *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Estudio de los Estándares fijados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 4, 7 septiembre 2007, párr. 90.

133. Por otro lado, los obstáculos de efectivo acceso a la justicia se vinculan con la propia actitud estatal ante estas situaciones. En general, no es infrecuente que la Policía se niegue a recibir y asentar este tipo de reclamos, por considerarlos poco relevantes<sup>253</sup>. La misma actitud se replica a nivel judicial, en la medida en que las autoridades judiciales no tramitan de oficio denuncias de discriminación, ni se encuentran dispuestas a recibir este tipo de denuncias<sup>254</sup>. Asimismo, las instancias inferiores con frecuencia desestiman estas denuncias, generalmente por la percepción de que son de escasa importancia, cuestiones de dificultad probatoria<sup>255</sup> y falta de investigación adecuada, falta de tipificación o adecuación normativa. Más aún, se han denunciado situaciones de conducta discriminatoria o vejatoria por parte de funcionarios de diversas administraciones nacionales o locales<sup>256</sup>.

134. En este sentido, se ha sostenido que debe asegurarse que la policía u otras entidades estatales tengan presencia adecuada y accesible en las zonas en las que habita población afrodescendiente, a fin de facilitar y promover la recepción de denuncias<sup>257</sup>. En sintonía con lo anterior, se ha indicado que debe instruirse a los fiscales la importancia de la persecución de actos racistas, aún los de menor importancia y debe garantizarse que las víctimas tengan participación y posibilidades de impulsar las causas que se investiguen por hechos de discriminación racial. Para eso, los Estados deben asegurar a las víctimas cooperación judicial efectiva y ayuda legal y debe mantenerse los informados de los procesos iniciados<sup>258</sup>.

135. En este orden de ideas, la Comisión ha recibido información sobre la ausencia de profesionales afrodescendientes en las Altas Cortes de justicia y el número reducido de jueces y funcionarios judiciales afrodescendientes<sup>259</sup>.

136. En relación con las cuestiones probatorias, el Comité de Derechos Humanos ha establecido que en los casos de discriminación indirecta o *de facto*, el afectado debe establecer *prima facie* el caso, demostrando que la aplicación de la norma ha producido efectos negativos desproporcionados para los miembros de un grupo en

---

<sup>253</sup> CIDH, 133° período ordinario de sesiones, Audiencia temática *Discriminación racial y acceso a la justicia de los afrodescendientes en Colombia*, Universidad de Los Andes, Observatorio de Discriminación Racial, Rappaport Center for Human Rights and Justice, Estado de Colombia, 23 de octubre de 2008.

<sup>254</sup> Véase, *inter alia*, CERD. Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 20 (“el sistema judicial ordinario y la Fiscalía no han reportado denuncias por el cometimiento de [crímenes de discriminación], quizás porque ciertos prejuicios y comportamientos racistas, particularmente hacia las comunidades [...] negras, no se los exterioriza de manera abierta...”).

<sup>255</sup> Véase, *inter alia*. CERD. Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 35 (En relación con los aspectos procesales de los casos de discriminación, es posible advertir que en algunos casos se requiere la prueba del aspecto subjetivo, esto es, la intención de discriminar, circunstancia que impone una excesiva carga de la prueba para las víctimas).

<sup>256</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observaciones formuladas a República Dominicana, *cit.*, párr. 21.

<sup>257</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Recomendación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).

<sup>258</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Recomendación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).

<sup>259</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

particular. Posteriormente, una vez que el caso ha sido *prima facie* establecido, la carga de la prueba se traslada al Estado para que demuestre que: i) no hay un impacto discriminatorio y ii) que el impacto discriminatorio es justificable objetiva y razonablemente<sup>260</sup>. Asimismo, el Comité ha establecido que la “intención de discriminar” es irrelevante a los efectos de determinar un caso de discriminación<sup>261</sup>.

137. Por otra parte, los expertos subrayaron que la falta de institucionalidad adecuada representa uno de los obstáculos más importantes para el acceso a la justicia de las personas afrodescendientes y recomendaron la realización de campañas de capacitación adecuada y especial para los operadores de justicia, orientadas a sensibilizar a los jueces y funcionarios judiciales y favorecer la comprensión sobre el alcance y dimensión de la discriminación racial contra las personas afrodescendientes. En términos de avances, las y los expertos notaron que dado que las legislaciones que combaten la discriminación racial son recientes, es posible prever mejoras en el futuro, razón por la cual sería conveniente insistir en la adopción de medidas orientadas a su efectiva aplicación progresiva.

138. La Comisión observa que se verifica una estrecha relación entre pobreza, discriminación racial y obstáculos en el acceso a la justicia en perjuicio de la población afrodescendiente, que afecta aún más a las mujeres afrodescendientes. Asimismo, la imposibilidad de acceso a mecanismos de denuncia y reparación, ya sean administrativos o judiciales, es un factor que contribuye a la persistencia del racismo en la región.

139. Adicionalmente, la ausencia de garantías judiciales y la falta de sensibilidad de los operadores de justicia en relación con la discriminación racial contribuyen a profundizar la resignación por parte de los grupos discriminados y perpetuar patrones de segregación y exclusión.

140. La Comisión espera que la enumeración efectuada en el acápite anterior ponga de relieve la difícil situación que atraviesan las personas afrodescendientes y constituya un estímulo tanto para las víctimas, para que denuncien y empujen el sistema de justicia, así como para los operadores de justicia, en el sentido de mejorar y fomentar el acceso a la justicia en los casos de discriminación racial.

141. La Comisión considera que los Estados deben adoptar medidas jurídicas y políticas para adecuar sus legislaciones y procesos internos y garantizar el efectivo acceso a la justicia de su población afrodescendiente<sup>262</sup>. Para ello, deben tenerse en cuenta los obstáculos materiales, económicos y jurídicos y la situación sistemática de exclusión que padecen las personas afrodescendientes.

---

<sup>260</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, párr. IV.A.7.

<sup>261</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, párr. IV.A.8.

<sup>262</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 35.

142. En particular, la Comisión entiende que es importante que se realicen campañas de concientización y difusión que permitan que la población afrodescendiente cuente con información sobre las diferentes vías y acciones que puede incoar para exigir el respeto de sus derechos humanos y denunciar situaciones de abuso y discriminación racial. Asimismo, la CIDH estima pertinente que los Estados implementen cursos de capacitación y campañas de sensibilización que tengan como objetivo informar a los operadores de justicia sobre las consecuencias que su actuar, aparentemente neutral, impone sobre la población afrodescendiente.

### C. Establecimiento de perfiles raciales o “*racial profiling*”

143. La Comisión definió la práctica de “*racial profiling*” o establecimiento de perfiles raciales como una “acción represora [que] se adopta por supuestas razones de seguridad o protección pública y está motivada en estereotipos de raza, color, etnicidad, idioma, descendencia, religión, nacionalidad o lugar de nacimiento, o una combinación de estos factores, y no en sospechas objetivas, que tiendan a singularizar de manera discriminatoria a individuos o grupos con base en la errónea suposición de la propensión de las personas con tales características a la práctica de determinado tipo de delitos”<sup>263</sup>.

144. De acuerdo con el Programa de Acción de Durban, el establecimiento de perfiles raciales comprende la práctica de los agentes de policía y otros encargados de hacer cumplir la ley de basarse, en uno u otro grado, en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo para someter a las personas a actividades de investigación o para determinar si una persona realiza actividades delictivas”<sup>264</sup>.

145. En el mismo sentido, en su Recomendación General N° XXXI, el CERD sostuvo que los Estados deben tomar 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”<sup>265</sup>.

146. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos afirmó que el cumplimiento del derecho a no ser discriminado depende en mucho de los agentes de seguridad que ejercen poderes de policía, especialmente, a través de los poderes de detención o arresto”<sup>266</sup>.

147. En el mismo sentido, se ha indicado que este fenómeno deriva de una amplia gama de factores combinados que incluye el rango de poderes otorgados a la policía

---

<sup>263</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 26/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso 12.440, *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párr. 143.

<sup>264</sup> Declaración y el Programa de Acción de Durban, párr. III.A.72.

<sup>265</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observación General N° XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005), párr. 20.

<sup>266</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, *Rosalind Williams Lecraft v. Spain*, párr. IV.A.12.

para combatir el crimen y establecer orden y seguridad, los medios inadecuados puestos a su disposición, el tipo de supervisión bajo la cual operan y la existencia y efectividad de remedios para prevenir y sancionar violaciones de derechos humanos<sup>267</sup>.

148. La Comisión ya ha sostenido que “la población [afrodescendiente] era más susceptible de ser sospechosa, perseguida, procesada y condenada, en comparación con el resto de la población”<sup>268</sup>. En efecto, la CIDH ha recibido información sobre la detención selectiva de personas afrodescendientes, a partir de la utilización de perfiles raciales<sup>269</sup>, vigilancia policial injustificada e interacciones negativas con la policía<sup>270</sup>, tasas de arrestos desproporcionadas y sobrerrepresentación de personas afrodescendientes en el sistema de justicia penal<sup>271</sup>.

149. La información disponible permite concluir que en relación con la población afrodescendiente es habitual que se recurra a mecanismos de “sospecha”, para su investigación, detención y procesamiento<sup>272</sup>, como así también se practiquen requisas selectivas<sup>273</sup>. De la misma manera, se ha subrayado que persiste una situación de impunidad respecto de los oficiales de las fuerzas de seguridad acusados de incurrir en estas prácticas<sup>274</sup>.

150. En particular, la Comisión tomó conocimiento acerca de prácticas de detenciones masivas violentas, que abarcarían incluso a comunidades enteras, por ser caracterizadas como criminales<sup>275</sup>, como así también se ha sostenido que los policías

---

<sup>267</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos, 57 período de sesiones. Administración de justicia, estado de derecho y democracia. Discriminación en el sistema de justicia criminal. Informe de progreso de Leila Zerrougui, Relatora Especial, E/CN.4/Sub.2/2005/7, 14 de julio de 2005, párr. 55.

<sup>268</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 36/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso 12.440 *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párr. 61.

<sup>269</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, 124° período ordinario de sesiones, Audiencia temática *Situación de los Derechos Humanos de las Comunidades Afrodescendientes en Brasil*, 13 de octubre de 2005. CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 14. Respuesta del Estado de Estados Unidos.

<sup>270</sup> Véase, *inter alia*, Consejo de Derechos Humanos, Misión a Canadá, *cit.*, párr. 53.

<sup>271</sup> Véase, *inter alia*. Consejo de Derechos Humanos, Misión a Canadá, *cit.*, párrs. 54, 61 (Entre 1994 y 2004, los afrodescendientes detenidos en prisiones federales comprendían aproximadamente 6% mientras que la población afrodescendiente en el país representaba el 2% de la población total).

<sup>272</sup> Véase, *inter alia*, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos Perú, 2009:14, citado en PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 142 (“Las fuerzas del orden peruanas utilizan con frecuencia el perfil racial como criterio de identificación de los sospechosos por haber cometido algún delito. Esta práctica afecta sustancialmente a la población indígena y afroperuana y a las personas con rasgos andinos, que con frecuencia enfrentan acusaciones infundadas relacionadas con delitos comunes, y a la población indígena andina, a la que con frecuencia se atribuyen sin fundamento acciones terroristas”).

<sup>273</sup> Véase, *inter alia*, Geledés Instituto da Mulher Negra & Global Rights Partners for Justice. *Violência Racial. Uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil. Livro I*, pág. 41.

<sup>274</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 25.

<sup>275</sup> Véase, *inter alia*, Amnistía Internacional, “Entran tirando. Control policial en comunidades socialmente excluidas”. AMR/19/025/2005; y CIDH, Informe No. 126/10 (Admisibilidad), Peticiones P-1448-06 –

priorizan detener a personas afrodescendientes en virtud de experiencias constrictivas con interlocutores blancos que, al momento de una posible detención, les indicaban “¿sabe con quién está hablando?”<sup>276</sup>.

151. Durante la reunión técnica, las y los expertos abordaron esta problemática desde diferentes perspectivas. En primer lugar, subrayaron la importancia de recolectar datos y realizar investigaciones sobre el establecimiento de perfiles raciales, considerando la falta de información respecto de las personas que la policía detiene (ni su auto identificación), y que cuanto mayor es la discrecionalidad del agente, mayor es la utilización de estereotipos.

152. Asimismo, manifestaron que si bien existen dificultades para documentar esta práctica, sus efectos serían evidentes en otros aspectos tales como: imposibilidad de acceder a determinados lugares, detenciones ilegales – incluso por algunas horas, condiciones de traslado, provisión de asistencia legal, calidad de la asistencia legal, garantías del debido proceso e imposición de condenas.

153. En particular, las y los expertos señalaron que las personas afrodescendientes, especialmente las y los jóvenes, invierten importantes sumas de dinero en su apariencia y vestimenta, con el objeto de evitar interacciones negativas con las agencias de seguridad. En el mismo sentido, se sostuvo que la seguridad privada que opera en comercios ejercería un control más intenso respecto de personas afrodescendientes, incluso mediante el requerimiento de documentos de identificación y la realización de requisas<sup>277</sup>.

154. En consecuencia, las y los expertos destacaron la situación de encrucijada en la que se encuentran las personas afrodescendientes. Por un lado, si las personas afrodescendientes viven en barrios pobres, visten con ropa económica y no conducen o conducen vehículos de escaso valor económico, contribuyen a perpetuar el estereotipo que vincula raza y pobreza. Por otro lado, las personas afrodescendientes que, por sus posibilidades económicas, podrían acceder a vivir en otros barrios, vestir prendas o manejar autos más costosos prefieren no hacerlo, ya que esa “ostentación” solamente les acarrearía más problemas de detenciones o averiguaciones policiales, en virtud de la presunción por parte de tales oficiales de que se trataría de artículos robados.

---

...continuación

Roberto Carlos Pereira de Souza y Cristiano da Silva Souza; P-1452-06- Fábio Eduardo Soares Santos de Souza y Rodrigo Abilio; P-1548-06- Leandro dos Santos Ventura, Fabio dos Santos da Silva y Adriano Paulino Martiniano; P-65-07- Wallace Damião Gonçalves Miranda, Flavio Moraes de Andrade, Eduardo Moraes de Andrade, Julio César Pereira de Jesús, José Manuel da Silva y William Borges dos Reis, (Brasil), 23 de octubre de 2010, párrs. 57 y 61.

<sup>276</sup> Véase, *inter alia*, Geledés Instituto da Mulher Negra & Global Rights- Partners for Justice. *Violência Racial. Uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil. O extermínio de jovens negros brasileiros. Livro II*. 2009, pág. 64.

<sup>277</sup> En las respuestas a los cuestionarios, la Comisión ha recibido información que indica que los afrodescendientes generalmente reciben un control más exhaustivo de la seguridad privada de los comercios y que, en general, no participan en actividades sociales en donde se presume la posibilidad de un enfrentamiento. Véase, por ejemplo, Respuesta de Ruda y Chocolate.

155. En este orden de ideas, las y los expertos indicaron que el perfil de un “individuo sospechoso” es el de un joven del sexo masculino, afrodescendiente, y que es necesario erradicar esa concepción. Así, resaltaron la importancia de trabajar con academias de policías para modificar esta noción de “individuo sospechoso” y dejar de utilizar categorías construidas en base a la “intuición”, la “experiencia”, el “olfato” o “el porte de cara”, como así también eliminar el etiquetamiento según el cual, las duras condiciones de vida que deben afrontar los afrodescendientes, los haría más proclives a la comisión de delitos.

156. Las y los expertos concluyeron que el establecimiento de esos perfiles no solamente es una práctica discriminatoria sino que, además, es ineficiente<sup>278</sup>, como así también que su utilización se ve facilitada por el hecho de que la policía debe cumplir con determinadas metas numéricas de detenciones para demostrar indicadores de éxito en la actividad de prevención, que se cumplirían a través de la detención de las personas más vulnerables.

157. En relación con lo anterior, las y los expertos señalaron la falta de leyes que condenan el establecimiento de perfiles raciales y la importancia de que la policía funcione como un elemento de transformación social y factor de promoción de la igualdad y se favorezca una perspectiva según la cual las fuerzas de seguridad entiendan su rol como protectoras de los derechos humanos.

158. Por ello, las y los expertos recomendaron la adopción de medidas orientadas a modificar los patrones institucionales, y no meramente separar de las fuerzas de seguridad a aquellos agentes que incurren en estas prácticas, ya que se ha verificado que los agentes incorporan y reproducen valores y estereotipos institucionalizados, que pueden incluso ser contrarios a su propia auto identificación racial.

159. En función de lo anterior, las y los expertos sostuvieron que no solamente es necesario el establecimiento de guías y protocolos de actuación sino también el seguimiento y control de las prácticas que efectivamente llevan a cabo las fuerzas de seguridad día a día. En particular, advirtieron que la mayor parte de los planes de sensibilización se realizan para los empleados “de oficina” de las fuerzas de seguridad y que estas capacitaciones no se difunden a los agentes que se encuentran “en las calles”<sup>279</sup>, razón por la cual se verificaría una baja socialización de los contenidos de esos cursos.

---

<sup>278</sup> Véase, *inter alia*, *Open Society Justice Initiative*, Establecimiento de perfiles étnicos en el metro de Moscú, Junio de 2006. Disponible en: [http://www.soros.org/initiatives/justice/articles\\_publications/publications/profiling\\_20060613](http://www.soros.org/initiatives/justice/articles_publications/publications/profiling_20060613).

<sup>279</sup> Véase, *inter alia*, Respuesta del Estado de Canadá (La Policía entrena a sus oficiales de forma tal que los agentes que se encuentran en las calles y los investigadores sean sensibles a las diferencias culturales y de género. Este entrenamiento consiste en la inclusión específica de la temática en el programa de entrenamiento de cadetes, como así también la utilización de material online en el que se establecen más de 100 perfiles culturales, docenas de sumarios religiosos y contacto con coordinadores locales y talleres de sensibilización). CERD, Informe presentado por Argentina, *cit.* (“Programa Nacional de Capacitación, Apoyo a la Formación y Actualización Profesional de Cuerpos Policiales y Fuerzas de Seguridad (PRONACAP)”. CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 135 (La Escuela Nacional de Policía (ENP) incluye la eliminación de la discriminación racial en la asignatura Derechos Humanos que se dicta al curso de Cadetes de primer año).



160. Al respecto, los expertos mencionaron como una buena práctica la “Guía del uso de la raza por parte de agentes de seguridad federales” del Departamento de Justicia de Estados Unidos<sup>280</sup>. En esta guía se instituyen mecanismos de actuación y se indica que el establecimiento de perfiles raciales no solamente es una práctica incorrecta sino que además no es efectiva. En relación con las actividades espontáneas o de rutina, esta guía establece que los agentes no pueden utilizar la raza o la etnicidad como criterio de selección, a menos que exista una descripción específica de la persona sospechosa. Respecto de las actividades vinculadas con investigaciones específicas, la guía indica que los agentes nunca pueden basarse en estereotipos generalizados y que sólo pueden valerse de información étnica o racial específica, esto es, cuando: i) existe información relevante sobre el lugar de los hechos o el espacio temporal en el que acontecieron los hechos; ii) la información es confiable; y iii) la información étnica o racial está relacionada específicamente con sospechosos, incidentes, actividades criminales, esquemas o empresas. Por último, respecto de investigaciones o situaciones de amenazas a la seguridad nacional, catástrofes o control de fronteras, se estipula que las autoridades no podrán realizar consideraciones de raza o etnicidad, más allá de los límites previstos por la Constitución y las leyes.

161. La Comisión observa con preocupación, que independientemente de que se encuentre expresamente previsto, el establecimiento de perfiles raciales como mecanismo selectivo y discrecional de detención e investigación de personas continúa siendo una práctica extendida en la región, que afecta directamente y de manera discriminatoria a la población afrodescendiente.

162. En este sentido, la CIDH advierte que es imprescindible que los Estados acepten que están utilizando estas prácticas, deroguen la normativa que la establezca, elaboren protocolos de actuación para las fuerzas de seguridad que tengan en cuenta la diversidad étnica y racial e implementen mecanismos adecuados de seguimiento y control de la actividad de los agentes estatales, a fin de detectar y erradicar estas prácticas en las agencias de seguridad. Para ello, la Comisión considera fundamental tanto la modificación de los estereotipos institucionalizados respecto de la población afrodescendiente como la adecuada sanción de los agentes de seguridad que se basan en perfiles raciales<sup>281</sup>.

### **1. Uso excesivo de la fuerza y racismo**

163. La Comisión Interamericana ha sostenido que el uso de la fuerza es un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Aquellas personas encargadas de hacer cumplir la ley no pueden, bajo ningún concepto, valerse de prácticas ilegales, para alcanzar los objetivos que les son encomendados. La CIDH ha sido terminante al

---

<sup>280</sup> Véase, “Guía del uso de la raza por parte de agentes de seguridad federales” ( “Guidance regarding the use of race by federal Law enforcement agencies”), Junio de 2003. Disponible en: [http://www.justice.gov/crt/about/spl/documents/guidance\\_on\\_race.pdf](http://www.justice.gov/crt/about/spl/documents/guidance_on_race.pdf).

<sup>281</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párrs. 31-33,

manifestar que los medios que el Estado puede utilizar para proteger su seguridad o la de sus ciudadanos no son ilimitados<sup>282</sup>.

164. Asimismo, la CIDH ha establecido que el uso legítimo de la fuerza pública implica, entre otros factores, que ésta debe ser tanto necesaria como proporcionada con respecto a la situación, es decir, que debe ser ejercida con moderación y con proporción al objetivo legítimo que se persiga, así como tratando de reducir al mínimo las lesiones personales y las pérdidas de vidas humanas<sup>283</sup>. El grado de fuerza ejercido por los funcionarios del Estado para que se considere adecuado con los parámetros internacionales, no debe ser más que el “absolutamente necesario”. El Estado no debe utilizar la fuerza en forma desproporcionada ni desmedida contra individuos que encontrándose bajo su control, no representan una amenaza, en tal caso, el uso de la fuerza resulta desproporcionado<sup>284</sup>.

165. La Comisión nota que el Principio 5 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley indica que “cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: a) ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga; [y] b) reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana...”<sup>285</sup>. Más aún, el artículo 3 del Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley establece que “los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas”<sup>286</sup>.

---

<sup>282</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 57/02 (Fondo), Caso 11.382, *Finca La Exacta* (Guatemala), 21 de octubre de 2002, párr. 35 y ss; CIDH, Informe No. 32/04 (Fondo), Caso 11.556, *Masacre de Corumbiara*, Brasil, 11 de marzo de 2004, párr. 164 y ss. CIDH, *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II.116 Doc. 5 rev. 1 corr., 22 de octubre de 2002, párr. 89.

<sup>283</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1, 7 marzo 2006, párr. 65 con cita del TEDH, *Case Ribitsch v. Austria*, Sentencia del 4 de diciembre de 1995, Serie A No. 336, párr. 38.

<sup>284</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev.1, 7 marzo 2006, párr. 65.

<sup>285</sup> Véase, Naciones Unidas, *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

<sup>286</sup> Véase, Naciones Unidas, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. El comentario sobre este artículo establece que:

a) En esta disposición se subraya que el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley debe ser excepcional; si bien implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ser autorizados a usar la fuerza en la medida en que razonablemente sea necesario, según las circunstancias para la prevención de un delito, para efectuar la detención legal de delincuentes o de presuntos delincuentes o para ayudar a efectuarla, no podrá usarse la fuerza en la medida en que exceda estos límites.

b) El derecho nacional restringe ordinariamente el uso de la fuerza por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de conformidad con un principio de proporcionalidad. Debe entenderse que esos principios nacionales de proporcionalidad han

Continúa...

166. La Comisión ha enfatizado que si bien el Estado tiene el derecho y la obligación de brindar protección contra las amenazas y para ello puede utilizar la fuerza letal en ciertas situaciones, dicha facultad debe estar restringida a cuando sea estrictamente necesario y proporcionado. Si no responde a esos principios, el uso de la fuerza letal puede constituir una privación arbitraria de la vida o una ejecución sumaria. Ello equivale a decir que el uso de la fuerza letal tiene necesariamente que estar justificado por el derecho del Estado a proteger la seguridad de todos<sup>287</sup>.

167. Asimismo, los Principios 4 y 9 de los Principios Básicos establecen, respectivamente que:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida<sup>288</sup>.

---

...continuación

de ser respetados en la interpretación de esta disposición. En ningún caso debe interpretarse que esta disposición autoriza el uso de un grado de fuerza desproporcionado al objeto legítimo que se ha de lograr.

c) El uso de armas de fuego se considera una medida extrema. Deberá hacerse todo lo posible por excluir el uso de armas de fuego, especialmente contra niños. En general, no deberán emplearse armas de fuego excepto cuando un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas. En todo caso en que se dispare un arma de fuego, deberá informarse inmediatamente a las autoridades competentes.

<sup>287</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 11/10, Caso 12.488, *Miembros de la Familia Barrios* (Venezuela), 16 marzo, 2010, párr. 91 (sometido a la Corte Interamericana el 26 de julio de 2010), CIDH, Informe No. 34/00, Caso 11.291, *Carandiru* (Brasil), 13 abril 2000, párrs. 62, 63 y 91; CIDH, Informe No. 1/96, Caso 10.559, *Chumbivilcas* (Perú), 1 marzo 1996, V.2.

<sup>288</sup> Véase, Principios 4 y 9 de Naciones Unidas, *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

168. Por su parte, la Corte Interamericana ha especificado en detalle los estándares que rigen el empleo de la fuerza como: excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y humanidad:

El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, el Tribunal ha estimado que sólo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control.[...] En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por parte de agentes de seguridad estatales contra las personas, el cual debe estar prohibido como regla general. Su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el “absolutamente necesario” en relación con la fuerza o amenaza que se pretende repeler.[...] Cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria. [...] El uso de la fuerza debe estar limitado por los principios de proporcionalidad, necesidad y humanidad. La fuerza excesiva o desproporcionada por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que da lugar a la pérdida de la vida puede por tanto equivaler a la privación arbitraria de la vida. El principio de necesidad justifica sólo las medidas de violencia militar no prohibidas por el derecho internacional, que son relevantes y proporcionadas para garantizar el pronto sometimiento del enemigo con el menor gasto posible de recursos humanos y económicos. El principio de humanidad complementa y limita intrínsecamente el principio de necesidad, al prohibir las medidas de violencia que no son necesarias (es decir, relevantes y proporcionadas) para el logro de una ventaja militar definitiva. En situaciones de paz, los agentes del Estado deben distinguir entre las personas que, por sus acciones, constituyen una amenaza inminente de muerte o lesión grave y aquellas personas que no presentan esa amenaza, y usar la fuerza sólo contra las primeras<sup>289</sup>.

169. Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sostuvo que:

cuando se investigan incidentes violentos y, en particular, muertes por manos de agentes del Estado, las autoridades del Estado tienen el deber adicional de tomar todas las medidas razonables para desenmascarar cualquier motivo racista, y a establecer si algún odio o prejuicio étnico pudo haber entrado a jugar un rol en los eventos. Toda falta a este deber, como sería la de tratar la violencia y brutalidad inducida por motivos

---

<sup>289</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párrs. 83-85; *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela*. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrs. 67-69.

raciales en un pie de igualdad con aquellos casos que no tienen matices racistas, sería ignorar una naturaleza específica de actos que son considerados como particularmente destructivos de los derechos fundamentales<sup>290</sup>.

170. Asimismo, la CIDH sostuvo que:

[d]onde haya sospechas de que las actitudes raciales indujeron a un acto violento, es particularmente importante que una investigación oficial sea llevada a cabo con vigor e imparcialidad, en consideración de la necesidad de reafirmar continuamente la condena de la sociedad al racismo, y de mantener la confianza de las minorías en la capacidad de las autoridades para protegerlas de la amenaza de la violencia racial. El cumplimiento por el Estado con su obligación positiva contenida en el artículo de la Convención Americana requiere que el sistema legal interno demuestre su capacidad de aplicar la ley criminal contra aquellos que arbitrariamente quiten la vida de una persona, sin importar el origen étnico o racial de la víctima<sup>291</sup>.

171. Por su parte, el CERD ha indicado que los Estados deben prevenir y castigar severamente los actos violentos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, tanto como todas las violaciones a los derechos humanos que afecten a personas pertenecientes a estos grupos particulares, cometidos por agentes del Estado, en particular policías, militares y personal aduanero, tanto como personas trabajando en aeropuertos, e instituciones penales, sociales, médicas o psiquiátricas. En este proceder, los Estados deben asegurar la observancia de una proporcionalidad del uso de la fuerza, ante una estricta necesidad, en relación a situaciones en que se vean involucradas las personas aludidas, en concordancia con los “Principios Básicos de las Naciones Unidas en el Uso de la Fuerza y Armas de Fuego por Agentes del Orden”<sup>292</sup>.

172. La información relevada indica que la población afrodescendiente se ha visto afectada por una doble victimización, ya que ha sido excluida de la protección de las fuerzas de seguridad del Estado<sup>293</sup> y además, ha sido víctima de actos

---

<sup>290</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 26/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso 12.440, *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párr. 140, con cita de TEDH, *mutatis mutandi*, *Thlimmenos v. Greece*, [GC], no. 34369/97, #44, ECHR 2000-IV.

<sup>291</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 26/09 (Admisibilidad y fondo), Caso 12.440, *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, *cit.*, párr. 139, con cita de TEDH, *Menson y otros v. United Kingdom* (dec.), no. 47916/99, CEDH 2003-V.

<sup>292</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).

<sup>293</sup> Véase, *inter alia*, Amnistía Internacional, “Entran tirando. Control policial en comunidades socialmente excluidas”. AMR/19/025/2005, pág. 10.

de violencia<sup>294</sup>, prácticas de uso desproporcionado de la fuerza<sup>295</sup> y fuerza letal<sup>296</sup>, y corrupción policial, cometidas con total impunidad<sup>297</sup>.

173. Al respecto, la Comisión Interamericana ha declarado admisibles peticiones en las cuales se alegó la existencia de una política de seguridad pública focalizada en forma intencional y desproporcionada en jóvenes afrodescendientes pobres como víctimas de la violencia policial, lo cual demostraría una tendencia de un perfil social y/o racial<sup>298</sup>.

174. Adicionalmente, la CIDH ha sostenido que los estudios disponibles indican el sesgo seguido por la policía, consistente en el empleo de una violencia innecesaria para con las personas sometidas a sus procedimientos, especialmente afrodescendientes, residentes en zonas marginales, proceder que, en muchos casos, lleva a la muerte del afectado<sup>299</sup>.

175. Durante la reunión técnica, las y los expertos indicaron que los jóvenes afrodescendientes tienen mayor exposición a la violencia, tanto en sus propias comunidades como en relación con las fuerzas de seguridad. Por estas razones, ellos resaltaron la importancia de dejar constancia de la raza, no solamente al momento de la defunción sino también respecto de las personas heridas.

---

<sup>294</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 25. Relatório de Desenvolvimento Humano Brasil 2005- Racismo, pobreza e violência. Geledés Livro I, pág. 39.

<sup>295</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>296</sup> Véase, *inter alia*, Consejo de Derechos Humanos, Misión a Guyana, *cit.*, párr. 65 (En Guyana, entre 1980 y 2001, de un total de 239 disparos mortales, 78% fueron contra afrodescendientes). Waiselfisz Julio Jacobo, *Mapa de la violencia 2011. Los jóvenes de Brasil* (En Brasil, entre 2002 y 2008 la cantidad de víctimas de homicidio afrodescendientes aumentó un 20,2%).

<sup>297</sup> Véase, *inter alia*, Amnistía Internacional, "Entran tirando. Control policial en comunidades socialmente excluidas". AMR/19/025/2005, pág. 10.

<sup>298</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 126/10 (Admisibilidad), Peticiones P-1448-06 – Roberto Carlos Pereira de Souza y Cristiano da Silva Souza; P-1452-06- Fábio Eduardo Soares Santos de Souza y Rodrigo Abilio; P-1548-06- Leandro dos Santos Ventura, Fabio dos Santos da Silva y Adriano Paulino Martiniano; P-65-07- Wallace Damião Gonçalves Miranda, Flavio Moraes de Andrade, Eduardo Moraes de Andrade, Julio César Pereira de Jesús, José Manuel da Silva y William Borges dos Reis, (Brasil), 23 de octubre de 2010, párr. 57. CIDH, Informe No. 8/03 (Admisibilidad). Petición 191-02 Michael Gayle (Jamaica), 20 de febrero de 2003, párr. 53. En el mismo sentido, véase, *inter alia*, Amnistía Internacional, "Entran tirando. Control policial en comunidades socialmente excluidas". AMR/19/025/2005, pág. 19.

<sup>299</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 36/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso 12.440 *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párr. 148. Véase, *inter alia*, Amnistía Internacional, "Entran tirando. Control policial en comunidades socialmente excluidas". AMR/19/025/2005, pp. 8, 38 (De acuerdo con las estadísticas, en Brasil, en 2003, los policías de los estados de Rio de Janeiro y São Paulo mataron 2110 personas en situaciones registradas oficialmente como "resistencia seguida de muerte". En este sentido, la información indica que entre 1995 y 1998, el gobierno de Marcelo Alencar en Rio de Janeiro creó incentivos financieros para aquellos agentes de la Policía que acreditaran el mayor número de asesinatos. Entre 1979 y 2003, las víctimas de armas de fuego crecieron 461.8%, mientras que la población creció un 51,8%. De ese porcentaje, el 44,1% de las víctimas eran jóvenes de entre 15 a 24 años).. Geledés Instituto da Mulher Negra & *Global Rights Partners for Justice*. Violência Racial. Uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil. Livro I, pág. 23.

176. En relación con el enfoque de género, los expertos señalaron que cuando las fuerzas de seguridad se relacionan con hombres afrodescendientes, los tratan de una manera agresiva, insultan y golpean. Por el contrario, en el caso de mujeres afrodescendientes, las fuerzas de seguridad recurren a prácticas humillantes y de agresión y violencia sexual, inclusive prácticas de vejación sexual en presencia de sus respectivos compañeros<sup>300</sup>.

177. La Comisión observa con preocupación la existencia de políticas de violencia focalizada respecto de la población afrodescendiente y considera indispensable que, además de cumplir con los estándares de proporcionalidad en el uso de la fuerza, los Estados eliminen cualquier tipo de consideración racista al momento de delinear e implementar sus políticas de seguridad<sup>301</sup>.

178. La Comisión recuerda que resulta fundamental que los Estados Miembros en su ordenamiento jurídico interno regulen por ley los procedimientos que se refieren al uso de la fuerza letal por parte de los efectivos policiales. En forma complementaria, la CIDH señala que constituye una obligación específica de los Estados Miembros brindar la formación y el entrenamiento permanente a los efectivos de sus cuerpos policiales para que en sus operaciones utilicen la fuerza letal estrictamente dentro de los parámetros internacionalmente aceptados. Asimismo, los Estados tienen la obligación de proporcionar a sus efectivos policiales los medios, armamento y equipo que permitan la aplicación de medidas de fuerza no letal en sus procedimientos de disuasión y represión legítima de la violencia y el delito<sup>302</sup>.

179. En este marco, los Estados Miembros deben dictar las regulaciones necesarias para establecer el principio de necesidad en el uso de la fuerza, según el cual, en todo caso solamente deberán adoptarse las medidas de seguridad defensivas u ofensivas estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o a la integridad personal de cualquier habitante. Del mismo modo, la normativa interna debe establecer que, sin ninguna excepción, el uso de la fuerza, incluidos los medios de fuerza letales, se desarrollará bajo los principios de racionalidad, moderación y progresividad, considerando siempre: (1) los derechos a proteger; (2) el objetivo legítimo que se persiga; y (3) el riesgo que deben enfrentar los efectivos policiales<sup>303</sup>.

180. La Comisión Interamericana subraya que los agentes estatales deben recibir la formación y el entrenamiento adecuados para utilizar siempre, en primer

---

<sup>300</sup> Véase, *inter alia*, Amnesty International, *Picking up the pieces: Women's experience of urban violence in Brazil* (2008), pág. 38.

<sup>301</sup> Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 39.

<sup>302</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 115.

<sup>303</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 116.

término, medios no violentos para enfrentar situaciones que pongan en riesgo la vigencia de los derechos directamente relacionados con la seguridad ciudadana, antes de recurrir al empleo de la fuerza física, medios de coacción o armas de fuego. El recurso a la fuerza, incluida la fuerza letal, exclusivamente será lícito cuando los medios no violentos resulten manifiestamente ineficaces para garantizar los derechos amenazados. El entrenamiento y la formación permanentes, tanto para el personal de nuevo ingreso como para el personal en servicio, resultan esenciales para el logro de este objetivo. El personal de las fuerzas de seguridad debe mantener, durante todo su tiempo en servicio, la capacidad de discernir la gravedad de la amenaza, a los efectos de ponderar las diferentes posibilidades de respuesta ante la misma, incluyendo el tipo y volumen de fuerza que puede ser aplicada. Se reitera que este es un derecho profesional de los integrantes de las fuerzas de seguridad estatales, y, por ende, es una obligación de los Estados Miembros brindar capacitación y formación permanente a sus agentes<sup>304</sup>.

## 2. Sistema penal y racismo

181. El CERD ha establecido una serie de indicadores que permiten determinar la existencia de situaciones de discriminación racial en la administración y funcionamiento del sistema de justicia penal. En este sentido, como indicadores fácticos, el CERD ha hecho referencia a: i) el número y porcentaje de personas afrodescendientes víctimas de agresión u otras ofensas, especialmente cuando son cometidas por agentes estatales; ii) la ausencia o el escaso número de denuncias, procesos y condenas sobre actos de discriminación racial en el país; iii) la falta o escasa información respecto del comportamiento de los agentes de seguridad en relación con personas afrodescendientes; iv) la tasa proporcionalmente mayor de delitos atribuidos a personas afrodescendientes, v) el número de afrodescendientes cumpliendo condenas o sometidos a prisión preventiva; vi) el número de sentencias que imponen penas más duras o desproporcionadas a personas afrodescendientes; y vii) la deficiente representación de personas afrodescendientes en las fuerzas de seguridad y en el sistema de justicia, inclusive jueces y jurados<sup>305</sup>.

182. De manera complementaria, el CERD ha establecido una serie de indicadores legislativos que pueden resumirse en: a) lagunas en la legislación interna sobre discriminación racial, y b) los potenciales efectos de discriminación indirecta de cierta legislación, especialmente, aquella vinculada con terrorismo, inmigración, nacionalidad, entre otros y la legislación que tiene como efecto penalizar a ciertos grupos o miembros de ciertas comunidades sin fundamentos legítimos<sup>306</sup>.

183. Asimismo, ese Comité ha sostenido que el mero hecho de pertenecer a un grupo racial no es razón suficiente, *de iure* o *de facto* para someter a una persona a prisión preventiva y que deben considerarse las particularidades de la población

---

<sup>304</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 diciembre 2009, párr. 117.

<sup>305</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).

<sup>306</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).



afrodescendiente, a los efectos de evaluar los requisitos para conceder la libertad durante el proceso, tales como domicilio, trabajo registrado y lazos familiares estables<sup>307</sup>.

184. Así, se ha sostenido que es un hecho establecido que los delitos en los que se encuentran involucrados miembros de grupos marginalizados son más severamente castigados y que cualquiera sea el sistema legal y procesal vigente en los países, las desigualdades estructurales, estereotipos y prejuicios se reflejan en el sistema penal<sup>308</sup>.

185. Esta situación ha sido descrita como un espiral descendente de discriminación social a marginalización, incurriendo en frustraciones que pueden llevar a comportamientos criminales, lo que se constituye como una fuente de estigma colectivo. Más aún, esta estigmatización perpetúa las desigualdades estructurales y engendra diferencias de tratamiento que califican como situaciones de discriminación directa o indirecta. En este sentido, el sistema de penas mínimas y delitos inexcusables constituyen buenos ejemplos de leyes que son aparentemente neutrales pero que revelan un aspecto discriminatorio en la práctica<sup>309</sup>.

186. Por su parte, la Comisión declaró admisible una petición en la que se alegó que la presunta víctima habría sido enjuiciada, condenada y sentenciada a muerte en circunstancias que supondrían discriminación racial, que se habría visto privado de representación legal efectiva, que se habría afectado la garantía de imparcialidad y se habría negado el acceso a recursos efectivos<sup>310</sup>.

187. Sin perjuicio de la falta de informes comprensivos detallados<sup>311</sup>, es posible advertir que las personas afrodescendientes se encuentran subrepresentadas en el sistema de justicia y las agencias de seguridad – en especial en los cargos jerárquicos-

---

<sup>307</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observación General No. XXXI, U.N. Doc. CERD/C/GC/31/Rev.4 (2005).

<sup>308</sup> Human Rights Watch, "Punishment and Prejudice, Racial Disparities in the War on Drugs", Mayo 2000. Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos, 57 período de sesiones. Administración de justicia, estado de derecho y democracia. Discriminación en el sistema de justicia criminal. Informe de progreso de Leila Zerrougui, Relatora Especial, E/CN.4/Sub.2/2005/7, 14 de julio de 2005, párrs. 31 y 58.

<sup>309</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Promoción y Protección de Derechos Humanos, 57 período de sesiones. Administración de justicia, estado de derecho y democracia. Discriminación en el sistema de justicia criminal. Informe de progreso de Leila Zerrougui, Relatora Especial, E/CN.4/Sub.2/2005/7, 14 de julio de 2005, párr. 20. CIDH, Audiencia Temática, 124° período de sesiones, *Situation of persons affected by mandatory minimum sentences in the United States*, American Civil Liberties Union (ACLU), Justice Roundtable, Open Society Policy Center, National Association for the Advancement of Colored People (NAACP), United States, 3 de marzo de 2006.

<sup>310</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 77/09 (Admisibilidad), Petición 1349-07, *Orlando Cordial Hall* (Estados Unidos), 5 de agosto de 2009, párr. 3.

<sup>311</sup> Véase, *inter alia*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2004: 49 ("[E]n Colombia no se cuenta con datos estadísticos sobre el número de personas afrocolombianas que están en las cárceles ni tampoco sobre los delitos por los cuales suelen ser enviadas a prisión, así como tampoco se dispone de otros datos de interés, [como por ejemplo] el número de personas afrocolombianas trabajando en el sistema de administración de justicia").

sobre representadas entre las víctimas<sup>312</sup> y la población carcelaria<sup>313</sup> y que la raza es utilizada como un elemento para justificar el enjuiciamiento penal y la imposición de penas más altas, incluso en los casos de pena de muerte<sup>314</sup>.

188. Las respuestas al cuestionario de la Comisión notaron que los sistemas de justicia no poseen información desagregada que contemple la variable “afrodescendencia” y que permita advertir si la legislación está siendo aplicada en forma igualitaria e imparcial<sup>315</sup>.

189. La CIDH advierte con preocupación el impacto del racismo en el sistema de justicia penal en la región y reitera que la utilización de la raza y el color de piel como fundamentos para establecer y graduar una condena penal se encuentran prohibidos por los instrumentos del sistema interamericano de protección de derechos humanos.

190. En particular, la Comisión Interamericana nota que no existe información sobre las mujeres afrodescendientes privadas de libertad y considera fundamental contar con información completa y desagregada sobre las personas afrodescendientes en el sistema de justicia penal y carcelario, en el entendimiento de que ese relevamiento constituye el primer paso para determinar el sesgo racial, momento y mecanismos de aplicación.

---

<sup>312</sup> Véase, *inter alia*, Amnistía Internacional, “*Racismo y la administración de justicia*”, (ACT 40/020/2001). Human Rights Watch, “*Effet raciste: justice pénale et administration publique*”, 2001.

<sup>313</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 145 (“[S]egún el Boletín Estadístico 2004-2005 de la Dirección Nacional de Rehabilitación Social de Ecuador (DNRS), más del 11,63% de la población recluida es afrodescendiente. Esta cifra sobrepasa la estimación de la población afroecuatoriana total, la cual en el país representa el 5% según la autoidentificación étnica del censo de 2001. (...) Mientras que la población afrodescendiente representa el 3,1% de todos los quiteños, en la cárceles de la ciudad alcanza el 18”). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 146 (“Esta desproporción refuerza el imaginario prejuicioso que asocia al afrodescendiente con la delincuencia y peligrosidad racial”). CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 20. CERD, Informe presentado por Estados Unidos, *cit.*, párrs. 10, 163 (De acuerdo con el censo del año 2000, la población afrodescendiente en Estados Unidos representaba alrededor del 12% de la población total del país. Sin embargo, de conformidad con las estadísticas aportadas por el propio Estado, para el año 2005, la población afrodescendiente encarcelada representaba el 38,9% del total). Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón. Respuesta del Estado de Canadá (el Servicio Correccional recolecta información sobre la etnicidad de las personas detenidas condenadas a 2 años de prisión o no, que incluye hombres y mujeres, detenidos en instituciones federales o provinciales como así también, cumpliendo supervisión comunitaria. La estadística indicó que si bien la población afrodescendiente en el país, de acuerdo con el censo de 2006, representaba el 2,5% del total de la población, la población afrodescendiente encarcelada representaba el 7,9% de la población total carcelaria). Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

<sup>314</sup> Véase, *inter alia*. CIDH, Informe No. 57/96 (Fondo). Caso 11.139. *William Andrews*, (Estados Unidos), 6 de diciembre de 1996, párr. 148. CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 23.

<sup>315</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

#### IV. MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS PARA COMBATIR LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

191. El artículo 2 de la Convención Americana establece:

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

192. La Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, a través de la resolución AG/RES. 1930 (XXXIII-O/ 03) – “Prevención del Racismo y de toda Forma de Discriminación e Intolerancia y Consideración de la Elaboración de un Proyecto de Convención Interamericana”, solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que realizara un “estudio sobre las legislaciones de los Estados Miembros de la Organización de los Estados Americanos que rigen la adopción de políticas de promoción de la igualdad o de [acción afirmativa]”<sup>316</sup>.

193. Los objetivos principales del sistema regional de derechos humanos y el principio de eficacia, requieren que sus garantías se conviertan en una realidad y sean implementadas. En consecuencia, cuando el ejercicio de cualquiera de estos derechos aún no está garantizado *de jure* y *de facto* bajo su esfera de jurisdicción, los Estados partes, de acuerdo con el artículo 2 de la Convención Americana, se comprometen a adoptar medidas legislativas y de otro tipo necesarias para ponerlos en práctica.

194. La Comisión y la Corte Interamericanas han establecido reiteradamente que el derecho de protección igualitaria de la ley y la no discriminación, implica que los Estados tienen la obligación de: (i) abstenerse de introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en diferentes grupos de una población; (ii) eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio; (iii) combatir las prácticas discriminatorias; y (iv) establecer normas y adoptar las medidas necesarias para reconocer y asegurar una efectiva igualdad de todas las personas ante la ley<sup>317</sup>.

---

<sup>316</sup> Véase, asimismo, Resolución AG/RES. 2038 (XXXIV-O/04); Resolución AG/RES. 2126 (XXXV-O/05); Resolución AG/RES. 2168 (XXXVI-O/06); Resolución AG/RES. 2276 (XXXVII-O/07); Resolución AG/RES. 2367 (XXXVIII-O/08); Resolución AG/RES. 2501 (XXXIX-O/09); y Resolución AG/RES. 2606 (XL-O/10).

<sup>317</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 67/06, Caso 12.476, *Oscar Elías Biscet y otros* (Cuba), 21 de octubre de 2006, párrs. 228-231, CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, *Comunidad Indígena Maya* (Belice), 12 de octubre de 2004, párrs. 162, 166. Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005. Serie C No. 130, párr. 141; *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, Serie A No. 18, párr. 88, citados en Corte IDH. *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 170; Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 44; Corte IDH. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 54, citados en Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23

## A. Marco legislativo y discriminación racial

195. En la región se verifican diferentes situaciones tales como: i) negación absoluta de la presencia y participación de la población afrodescendiente en el imaginario social<sup>318</sup>; ii) ausencia de leyes que traten el tema de la discriminación en forma directa<sup>319</sup>; iii) declaración de pluriculturalidad<sup>320</sup> y multiétnicidad<sup>321</sup>; y iv) reconocimiento estatal explícito de los derechos de los pueblos afrodescendientes<sup>322</sup>.

196. Desde el punto de vista jurídico, la totalidad de los países de la región prevé en sus disposiciones constitucionales<sup>323</sup> y

---

...continuación

de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 185. Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 10.

<sup>318</sup> Véase, *inter alia* CERD, Noveno informe de la República Dominicana, *cit.*, párr. 7 (“Históricamente en la República Dominicana se ha negado la existencia de población afrodescendiente, por lo que no existen datos específicos que den cuenta de esta población. La categoría de negro/a afrodescendiente no es considerada parte de la diversidad etnoracial del país...”). CERD. Informe presentado por Argentina, *cit.*, párr. 106. ([E]n la Argentina es común la creencia de que no existe población afrodescendiente desde la época colonial. Sin embargo, según la Fundación Gaviria y la Universidad de Oxford, en la Argentina existe un 6% de población afrodescendiente (cerca de 2 millones de personas), lo que es confirmado por una prueba piloto realizada con el auspicio del Banco Mundial que arroja una cifra similar”).

<sup>319</sup> Respuesta del Estado de Chile.

<sup>320</sup> Véase, *inter alia*, Acta de Multiculturalismo de julio de 1988, Canadá. Acuerdo No. 0719-ep-94 de 3 de agosto de 1994, Honduras.

<sup>321</sup> El artículo 1 de la Constitución de la República de Bolivia establece: “Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país”. El artículo 1, primer párrafo de la Constitución de la República del Ecuador establece: “El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada”. El preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece: “El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, la independencia, la paz, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial, la convivencia y el imperio de la ley para esta y las futuras generaciones...”. El artículo 8 de la Constitución de Nicaragua establece: “El pueblo de Nicaragua es de naturaleza multiétnica y parte integrante de la nación centroamericana”.

<sup>322</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 151 (“...Ecuador es el único país de la región que reconoce el estatus jurídico de pueblo y los derechos colectivos a los descendientes de africanos en la misma medida que a los indígenas”).

<sup>323</sup> Constitución de Antigua y Barbuda, art. 2; Constitución de Argentina, art. 16; Constitución de Bahamas, art. 15; Constitución de Barbados, art. 23.1; Constitución de Belice, art. 3; Constitución de Bolivia, arts. 8. II, 14. I; Constitución de Brasil, art. 5; Constitución de Canadá, art. 15; Constitución de Chile, arts. 1 y 19.2; Constitución de Colombia, art. 13; Constitución de Costa Rica, art. 33; Constitución de Cuba, art. 42; Constitución de Dominica, preámbulo; Constitución de El Salvador, art. 3; Constitución de Ecuador, art. 23; Constitución de Estados Unidos, Enmienda 14<sup>a</sup>; Constitución de Guatemala, art. 4; Constitución de Granada, art. 13; Constitución de Haití, art. 19; Constitución de Honduras, art. 60; Constitución de Jamaica, capítulo 3, sección 13; Constitución de México, art. 1, párr. 3; Constitución de Nicaragua, art. 27, primera parte; Constitución de Panamá, art. 19; Constitución de Paraguay, art. 46; Constitución de Perú, art. 2, inc. 19; Constitución de Guyana, art. 149;

Continúa...

legales<sup>324</sup> el principio de igualdad ante la ley. Adicionalmente, algunas constituciones consagran expresamente el principio de igualdad real o igualdad de oportunidades<sup>325</sup>, la prohibición de discriminación<sup>326</sup>, la contribución del pueblo afrodescendiente<sup>327</sup> y el derecho a la autoidentificación cultural<sup>328</sup>.

---

...continuación

Constitución de Santa Lucía, art. 13; Constitución de San Kitts & Nevis, arts. 3 y 15; Constitución de San Vicente y las Granadinas, preámbulo; Constitución de Suriname, arts. 7 y 8; Constitución de Uruguay, art. 8; Constitución de Trinidad y Tobago, art. 4; Constitución de Venezuela, capítulo I, art. 21.

<sup>324</sup> Véase, *inter alia*, Código de Trabajo de 1992 de la República Dominicana, Principio VII; Código para el Sistema de Protección y los Derechos Fundamentales de los Niños, Niñas y Adolescentes de la República Dominicana, Principio IV; Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades, No. 648 de 2008, Nicaragua; Acta de Derechos Humanos de Canadá de 1977; Ley de Derechos Civiles de 1964, títulos II, IV, VI y VII, Estados Unidos; Ley de Derechos Civiles de 1968, Ley de igualdad de oportunidades de crédito, Ley de represión de los delitos violentos y orden público de 1994, Ley de Inmigración y Naturalización, Ley de igualdad de oportunidades educativas de 1974, Estados Unidos; Equal Rights Act No. 19 of 1990, Guyana; Equal Opportunity Act, 2000, Trinidad & Tobago.

<sup>325</sup> El artículo 37 de la Constitución de la República Argentina establece: “Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio. La igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral”. El artículo 66, inciso 4 de la Constitución de la República de Ecuador establece: “Se reconoce y garantizará a las personas (...) Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. El artículo 13 de la Constitución de Colombia establece: “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”.

<sup>326</sup> El artículo 14, incisos II y III de la Constitución de Bolivia establece: “El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona. III. El Estado garantiza a todas las personas y colectividades, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio de los derechos establecidos en esta Constitución, las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos”.

<sup>327</sup> El artículo 3 de la Constitución de Bolivia establece: “...la nación boliviana está conformada por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas que en conjunto constituyen el pueblo boliviano”. El artículo 56 de la Constitución de la República de Ecuador establece: “Las comunidades, pueblos, y nacionalidades indígenas, el pueblo afroecuatoriano, el pueblo montubio y las comunas forman parte del Estado ecuatoriano, único e indivisible”. El artículo 215, inciso 1 de la Constitución de la República Federativa de Brasil establece: “El Estado protegerá las manifestaciones de las culturales populares, indígenas y afro-brasileñas y los otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional”. El artículo transitorio 55 de la Constitución de la República de Colombia establece: “Dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Constitución, el Congreso expedirá, previo estudio por parte de una comisión especial que el Gobierno creará para tal efecto, una ley que les reconozca a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva sobre las áreas que habrá de demarcar la misma ley”.

<sup>328</sup> El artículo 21, inciso 1 de la Constitución de Bolivia establece: “Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos: 1. A la autoidentificación cultural”.

197. En el plano legal, en la región se ha sancionado normativa orientada al reconocimiento del pueblo afrodescendiente<sup>329</sup>, a la prohibición de discriminación<sup>330</sup> y al establecimiento de tipos penales o agravantes para sancionar los actos discriminatorios<sup>331</sup>.

198. La Comisión ha establecido que la simple promulgación de leyes sin efecto práctico alguno no garantiza el pleno goce y ejercicio de derechos<sup>332</sup>. Por su parte, la Corte tiene resuelto como criterio jurisprudencial uniforme, que no basta con que haya formalmente disposiciones legales que garanticen la igualdad, sino que éstas deben ser efectivas, es decir, deben dar resultados o respuestas necesarias para la protección de los derechos contemplados en la Convención Americana<sup>333</sup>.

---

<sup>329</sup> Véase, *inter alia*, Bolivia, Ley No. 234 de 2008 de Reconocimiento del Pueblo Afrodescendiente; Colombia, Ley No. 70; Guatemala, Decreto No. 19 de 2003 Ley de Idiomas Nacionales Específica de pueblos indígenas y garífunas; Nicaragua, Ley No. 28 de 1987 Estatuto de la Autonomía de las Regiones de la Costa Atlántica de Nicaragua y Ley de Trato Digno y Equitativo a Pueblos Indígenas y Afrodescendientes de 2009.

<sup>330</sup> Véase, *inter alia*, Uruguay, Ley No. 17817 de 2004 de Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación; Perú, Ley No. 26772 contra los actos de discriminación en ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa, modificada por la ley No. 27270 de 29 de mayo de 2000, Ordenanza 002-2008-A-MPA de 25 de febrero de 2008 de la municipalidad provincial de Abancay, Ordenanza regional N° 017-2008-CR-APURÍMAC del 19 de agosto de 2008, Ordenanza municipal N° 010-2008MDSJB/AYAC del 28 de mayo de 2008 de la municipalidad distrital de San Juan Bautista, Ayacucho, Ordenanza municipal N° 021-2008-MPH/AYAC del 5 de junio de 2008 de la municipalidad provincial de Huamanga, Ayacucho, Ordenanza municipal N° 294-MM del 25 de agosto de 2008 de la Municipalidad distrital de Miraflores; Costa Rica, Ley de Eliminación de la Discriminación Racial en los Programas Educativos y los Medios de Comunicación Colectiva (1977); Guatemala, Decreto No. 81 de 2002, Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación, Ley de Penalización de la Discriminación, Decreto No. 57 de 2002; Argentina, Ley No. 23592 de actos discriminatorios; Bolivia, Ley de Discriminación racial No. 26162 de 1 de noviembre de 2006. Decreto Supremo No. 213 de 22 de julio de 2009, Ley contra el racismo y toda forma de discriminación No. 045 de 2010, Decreto Supremo No. 762 de 5 de enero de 2011; Brasil, Estatuto da Igualdade Racial, Ley No. 12.288 de 20 de julio de 2010, Ley No. 2694, Ley No. 8107 (2001); Canadá, Canadian Charter of Rights and Freedoms, Canadian Human Rights Act; Venezuela, Ley Orgánica de Educación Gaceta Oficial (E) No. 5929 de 15 de agosto de 2009, Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, Ley Orgánica del Trabajo; Colombia, Código Disciplinario Único, Ley No. 70 de 1993; México, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; Estados Unidos, Matthew Shepard and James Byrd Jr. Hate Crimes Protection Act, Estados Unidos; Guyana, Prevention of Discrimination Act No. 26 of 1997.

<sup>331</sup> Véase, *inter alia*, Uruguay, Ley No. 16048 de junio de 1989, Ley No. 17677 de julio de 2003; Argentina, Ley No. 23592; Colombia, Ley No. 599 de 2000; Perú, Leyes No. 27270 y 28867; Brasil, Ley No. 1390 de 1951, Ley Caó, No. 7716 de 5 de enero de 1989, Ley No. 9459 de 13 de mayo de 1995, Ley No. 9099 de 27 de septiembre de 1995; Costa Rica, Ley No. 4230, art. 373 del Código Penal; Guyana, Prevention of Discrimination Act (1997); Canadá, Federal Employment Equity Act; Estados Unidos, Federally Protected Activities, 18 U.S.C. 245 (b) (2), Fair Housing Act criminal provisions, 42 U.S.C. 3631, Voting Act criminal provisions, 42 U.S.C. 1973; Honduras, art. 321 del Código Penal; Colombia, artículos 58, numeral 3 y 147 del Código Penal; Perú, art. 323 del Código Penal; Bolivia, Ley No. 45 de Lucha contra el Racismo y toda forma de Discriminación; Guyana, Racial Hostility Act 1973 and amendment by Act No. 9 of 2002.

<sup>332</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 36/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso No. 12.440 *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párrs. 147 y 148; CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57, 31 de diciembre 2009, párr. 68.

<sup>333</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Interpretación de la Sentencia sobre Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas (art. 67 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 157, párr. 213; *Caso López Álvarez Vs. Honduras*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de febrero de 2006. Serie C No. 141, párr. 170; *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Excepción Preliminar. Sentencia de 30 de noviembre de 2005. Serie C No. 139, párr. 4; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr. 184; *Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C

199. Por su parte, el CERD ha notado en varias oportunidades su preocupación por la falta de sanción de leyes generales contra la discriminación, en particular de una definición de discriminación racial en consonancia con el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial<sup>334</sup>.

200. La Comisión advierte que los países que han adoptado legislación para prevenir y sancionar la discriminación racial son minoritarios, y que aún en estos casos, se trata de normativa específica para algunos ámbitos pero no se trata de normativa general que expresamente se refiera a la discriminación racial.

201. Asimismo, a pesar de que el principio de igualdad ante la ley se encuentra ampliamente consagrado en los ordenamientos jurídicos internos de los países de la región, todavía se verifican importantes obstáculos para que la población afrodescendiente efectivamente pueda ejercer sus derechos, libre de toda discriminación.

202. La CIDH recuerda que los Estados están obligados a emprender una revisión integral de sus ordenamientos internos, con el fin de: i) identificar y derogar aquellas disposiciones que entrañan discriminación directa o indirecta; y ii) adoptar legislación que de manera expresa y comprehensiva sancione la discriminación racial. Esta adecuación normativa, además de una obligación, constituye un instrumento importante de visibilización de la situación de las personas afrodescendientes y además, contribuye al proceso de concientización y modificación de patrones históricos de segregación y exclusión.

## **B. Medidas positivas adoptadas para combatir la discriminación racial**

203. El sistema interamericano ha hecho hincapié en el deber de los Estados de adoptar medidas para asegurar la igualdad real y jurídica entre las personas y combatir la discriminación histórica o *de facto* ejercida en contra de una variedad de grupos sociales. La Comisión ha señalado que la implementación de medidas especiales de protección y avance de la igualdad – entre las que se encuentran las medidas de acción afirmativa – son

---

...continuación

No. 129, párr. 93; *Caso Bulacio Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100. párrs. 117 y 142; *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 69; *Caso Trujillo Oroza Vs. Bolivia*. Reparaciones (art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 96; *Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de julio de 2004. Serie C No. 110, párr. 151; *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú*. Fondo, Sentencia de 28 de febrero de 2003, párr. 164; *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros Vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de junio de 2002, párr. 112.

<sup>334</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Observaciones finales, República Dominicana, *cit.*, párr. 9. CERD, Observaciones finales, Colombia, *cit.*, párr. 13. CERD, Observaciones finales, Uruguay, *cit.*, párr. 9. CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Barbados. CERD/C/BRB/CO/16, 18 de agosto de 2005, párr. 9.

necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos de sectores que sufren desigualdades estructurales o han sido víctimas de procesos históricos de exclusión<sup>335</sup>.

204. Por su parte, la Corte Interamericana ha sostenido que tanto los instrumentos internacionales como la jurisprudencia internacional respectiva establecen claramente que los Estados tienen la obligación general de respetar y garantizar los derechos fundamentales. Con este propósito deben adoptar medidas positivas, evitar tomar iniciativas que limiten o conculquen un derecho fundamental, y suprimir las medidas y prácticas que restrinjan o vulneren un derecho fundamental<sup>336</sup>. Asimismo, la Corte ha establecido que los Estados están obligados a adoptar medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en sus sociedades, en perjuicio de determinado grupo de personas. Esto implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias<sup>337</sup>.

205. En el plano de las políticas públicas, la situación de los países del hemisferio no es homogénea<sup>338</sup>. En algunos casos, no existe un organismo federal encargado específicamente de evaluar y promover la situación de los afrodescendientes<sup>339</sup> ni existe una institución nacional independiente sobre derechos humanos<sup>340</sup> o una Corte Constitucional<sup>341</sup>.

---

<sup>335</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, *Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser. L/V/II. doc.68, 20 de enero de 2007, párrs. 100 – 101. CIDH, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI.

<sup>336</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño*. Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 81.

<sup>337</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 104.

<sup>338</sup> Véase, *inter alia*. CERD, *Noveno informe de la República Dominicana*, *cit.* párr. 11 (“En el país no existe un marco de políticas que contemple de manera expresa a los afrodescendientes”). PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 50 (“...Chile no cuenta con leyes o decretos que atiendan la situación específica de los afrodescendientes, ni tampoco ha suscripto tratados internacionales en este sentido”). Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay, 2008 (“La Defensoría del Pueblo de la República del Paraguay carece de un ámbito específico destinado a la defensa de la situación de los afroparaguayos”).

<sup>339</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes. Visita a los Estados Unidos de América, *cit.*, párr. 16. Respuesta del Estado de Chile.

<sup>340</sup> Véase, *inter alij.* CERD, Observaciones formuladas a Estados Unidos, *cit.*, párr. 12. CERD, Observaciones finales, Barbados, *cit.*, párr. 10.

<sup>341</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, CERD, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. Suriname. CERD/C/SUR/CO/12, 13 de marzo de 2009, párr. 11.



206. Al mismo tiempo, en la región es posible identificar una multiplicidad de mecanismos implementados para combatir y erradicar la discriminación racial. La pluralidad de oficinas, consejos, áreas y otras entidades estatales<sup>342</sup> dependen indistintamente de los Poderes Judicial<sup>343</sup>, Legislativo<sup>344</sup> y Ejecutivo<sup>345</sup>, y en algunos casos

---

<sup>342</sup> Véase, *inter alia*, Defensoría del Pueblo de Argentina, creada por Resolución No. 768/2001 de la Honorable Cámara de Diputados; Defensoría del Pueblo de Bolivia, creada por Ley No. 1818 de 22 de diciembre de 1997; Defensoría del Pueblo de Paraguay, creada a través del art. 276 de la Constitución de la República del Paraguay de 1992; Defensoría del Pueblo de Colombia, creada a través del art. 281 de la Constitución Política de 1991; Defensoría del Pueblo de Ecuador – Dirección Nacional de Defensa de los Pueblos Afroecuatorianos- Instituto Nacional de los Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (INDEPA), creado por Ley No. 28495; Defensoría del Pueblo de St. Kitts & Nevis, creada en octubre de 2008; Defensoría del Pueblo de Guyana.

<sup>343</sup> Fiscalía Especial para la Protección de las Etnias y el Patrimonio Cultural, Ministerio Público, Honduras.

<sup>344</sup> Véase, *inter alia*, Comisión de Derechos Humanos, Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, Ley No. 17817 de 2004, reglamentada por Decreto N° 152/006, Uruguay; Mesa de Trabajo Afroperuana del Congreso de la República, ratificada por Acuerdo N° 137-2007-2008/MESA-CR, de fecha 1 de junio de 2008, Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, Congreso de la República, Perú.

<sup>345</sup> Véase, *inter alia*, Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), creado por Ley No. 24515, Argentina; Ministerio de Culturas, creado mediante Decreto Supremo No. 29894 de 7 de febrero de 2009, Comité contra el Racismo y toda Forma de Discriminación, Bolivia; Dirección de Derechos Humanos y Derecho Humanitario, Área de Derechos Humanos en el Ministerio de Educación y Cultura, Asesoría en Derechos Fundamentales en el Ministerio de Trabajo, Asesoría Presidencial en Asuntos de Equidad Racial, Sección de Promoción y Coordinación de Políticas Públicas de Acciones Afirmativas para Afrodescendientes de la Dirección de Derechos Humanos, Secretaría para la Mujer Afrodescendiente del Ministerio de Desarrollo Social, Comisión Interinstitucional para los asuntos de no discriminación dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Área Étnica Afro del Programa Nacional sobre VIH/SIDA dependiente del Ministerio de Salud Pública, la Asesoría en Asuntos Afro dependiente del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Unidad Temática Municipal por el Derecho de los Afrodescendientes dependiente de la Municipalidad de Montevideo, Oficina Anti Discriminatoria, en la Intendencia Municipal de Rivera, 2009, Uruguay; Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior y de Justicia, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal, creada mediante Decreto No. 4181 de 30 de octubre de 2007, Comisión Consultiva de Alto Nivel, consultivas distrital, departamentales y regionales y consejos comunitarios para la población negra o afrocolombiana, creadas por Ley No. 70 de 1993, Consejo Nacional de la Cultura, Comisión Pedagógica Nacional Afrocolombiana, creada mediante Decreto No. 2249 de 1995, Cátedra de Estudios Afrocolombianos, Decreto No. 2249 de 1995 de la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras, Colombia; Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano, creada por Decreto Ejecutivo No. 1747 de agosto de 1998, Consejo Nacional de Desarrollo Afroecuatoriano, creado por Decreto Ejecutivo No. 279 de abril de 2007, Consejo Social Metropolitano para la Eliminación de la Discriminación Racial, creado mediante Ordenanza Metropolitana no. 216 del Consejo Metropolitano de Quito de agosto de 2007, Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana, creada mediante Decreto Ejecutivo No. 133 de 26 de febrero de 2007, Sistema de Indicadores Sociales del Pueblo Afroecuatoriano de 2004, Grupo de Trabajo contra la Discriminación Racial creado en 2003, Unidad para Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos del Ministerio de Gobierno de 2005, Ecuador; Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, creado el 16 de abril de 2005 por Ley N° 28495, Perú; Oficina de Enlace con las Comunidades Afrodescendientes del Ministerio del Poder Popular para la Cultura, Cátedra Libre África, creada en 2006, Subcomité de Estadísticas para la Población Afrodescendiente del Instituto Nacional de Estadística, Comisión Presidencial para la Prevención y Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial del Ministerio del poder Popular para la Educación, creada mediante decreto No. 3645 de 2005, Venezuela; Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR), Fundación Cultural Palmares, Foro Intergubernamental de Promoción de la Igualdad Racial, Coordinadora Nacional de Promoción de la Igualdad de Oportunidades y Eliminación de las Discriminaciones en el Trabajo, Brasil; Comisión Nacional Contra la Discriminación Racial, el Racismo, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, creada mediante Decreto Ejecutivo No. 002-2004, Secretaría de los Pueblos Indígenas y Afro

Continúa...

son autónomas<sup>346</sup> y autárquicas. Asimismo, se han adoptado planes nacionales<sup>347</sup> y programas diversos<sup>348</sup>.

---

...continuación

Hondureños, Honduras; Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, creado por la Ley Federal de 2003, México; Comisión Nacional para la Eliminación de la Discriminación Racial creada en 2001, Secretaría para Asuntos Indígenas y Afrodescendientes, creada mediante decreto presidencial de 29 de mayo de 2008, Nicaragua; Comisión Especial para el establecimiento de una política gubernamental para la inclusión plena de la etnia negra panameña, creada mediante Decreto Ejecutivo no. 124 de 2005, Comisión Coordinadora de la Etnia Negra Panameña, creada por ley No. 16 de 2002, Panamá; Comisión Nacional de Estudios Afrocostarricenses, creada el 27 de abril de 2005, Comisión Nacional Afrocostarricense, creada mediante Decreto Ejecutivo No. 36465-RE de 24 de febrero de 2011, Costa Rica; Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo contra los Pueblos Indígenas, creada mediante Acuerdo Gubernativo No. 390-2002 de 8 de octubre de 2002, Guatemala; Ethnic Relations Commission, Guyana; Canadian Human Rights Commission, Canadá; Office for Civil Rights and Civil Liberties of the Department of Homeland Security, Deputy Under Secretary for Equal Opportunity of the Department of Defense, President's Board of Advisors on Historically Black Colleges and Universities of February, 12, 2002, Estados Unidos.

<sup>346</sup> Canadian Race Relations Foundation. Respuesta del Estado de Canadá. Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDDH), Departamento de Diversidad y No Discriminación. Respuesta del Estado de Chile.

<sup>347</sup> Véase, *inter alia*, "Hacia un plan nacional contra la discriminación. La discriminación en Argentina. Diagnóstico y propuestas" (Decreto No. 1086/05), INADI, 2005, Argentina; "Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos 'Bolivia Digna Para Vivir Bien'" (Decreto No. 29851 de 10 de diciembre de 2008), Bolivia; "Plan nacional integral de largo plazo de la población negra/afrocolombianas, palenquera y raizal 2006-2019", "Plan Nacional para la Población Desplazada por la Violencia" (Decreto No. 250 de 2005), "Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "Prosperidad para todos", CONPES, Colombia; "Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural" (Decreto No. 60 de 28 de septiembre de 2009), "Plan Nacional de Desarrollo y el componente afroecuatoriano, 2007-2013", Ecuador; "Plan Nacional de Derechos Humanos para el período 2006-2010" (Decreto No. 017-2005 de 11 de diciembre de 2005), Perú; "Política Nacional de Salud Integral para la Población Afrodescendiente", "Programa Nacional de Anemia Falciforme", "Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación", Uruguay; Action Plan to Reduce Racial and Ethnic Health Disparities, Estados Unidos.

<sup>348</sup> Véase, *inter alia*, "Programa Ciudades Libres de Discriminación", INADI-UNESCO, octubre de 2006, Argentina; "Programa de Desarrollo y Diversidad Cultural para la Reducción de la Pobreza y la Inclusión Social", "Proyecto de Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afroecuatorianos", "Plan Operativo sobre los Derechos del Pueblo Negro", Ecuador; "Programa Nacional de Libre Didáctico", "Programa de Fortalecimiento de Afrodescendientes en la Enseñanza Media", "Programa Diversidad en la Universidad", "Fondo de Financiamiento para Estudiantes de Nivel Superior", Brasil; "A Canada for All: Canada's Action Plan Against Racism", 2005, "Diversity: An Added Value", 2008, Quebec, "Make a Case against Racism", British Columbia, Multiculturalism Grants and Contribution Program, Community Connections, Nationally Standardized Data Collection on Hate-Motivated Crime Initiative, Racism. "Stop It! National Video Competition" (1996), "Canadian Black History: An Interactive Experience", "The Mathieu Da Costa Challenge" contest, "Communities at Risk: Security Infrastructure Pilot Program (SIP)", "Community Hate Crimes Response Grants", Canada; "E-Race Initiative (Eradicating Racism and Colorism from Employment)" 2007, "National Partnership for Action to End Health Disparities for Ethnic and Racial Minority Populations", 2007, "No Child Left Behind Act", 2001, "Closing the Health Gap", Estados Unidos; "Encuentro Nacional con líderes y representantes de organizaciones afroperuanas", 2010, Perú; "Proyecto Rescatando nuestras raíces", 2009. Programa de Asignación Familiar (PRAF) – Plan Pueblos Indígenas y Afrohondureños, Honduras; Campaña, "Orgullosos y Orgullosas Soy Afrodescendiente... y tú ¿cómo te reconoces?, Venezuela; Espacios específicos para afrocolombianos en la ley de Televisión No. 182 de 1995, Ley No. 115 de 1994 que promueve la etnoeducación, Programa Presidencial para la formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Colombia; Access to Justice Initiative, Department of Justice, Estados Unidos; "Promoting the Development of Harmonious Relations between Ethnic Groups and Removing Barriers to Participation: Ensuring Equal Opportunities and Access for All", Guyana; "Proyecto Jornada de Diversidad y No Discriminación con los Consejos Escolares". "Concurso Buenas Prácticas 2010", Chile.

207. De acuerdo con las respuestas al cuestionario: Canadá informó sobre las siguientes medidas: i) Programa de Empleo Igualitario (*“Legislated Employment Equity Program – LEEP”*) según el cual todos los empleadores regulados por el gobierno federal, con más de 100 empleados, deben informar la representación de sus fuerzas de trabajo y los esfuerzos realizados para crear puestos de trabajo inclusivos; ii) Programa Federal de Contratistas (*“Federal Contractors Program”*), que abarca a más de 1000 empleadores con más de 100 empleados, o que reciben más de \$200.000 en contratos con el Estado federal, quienes deben certificar por escrito su compromiso con la equidad laboral y cómo la han consagrado; iii) Estrategia ‘Empleo sin Racismo’ (*“Racism-Free Workplace Strategy”*), que consiste en un plan educacional para los empleadores respecto de todas las minorías<sup>349</sup>; iv) Acta de Modernización del Servicio Público, Acta de Empleo del Servicio Público y Plan de Acción de Renovación del Servicio Público 2008-2009 (*“Public Service Modernization Act”, “Public Service Employment Act”, “2008-2009 Public Service Renewal Action Plan”*); y v) fortalecimiento del financiamiento de asistencia legal para casos criminales<sup>350</sup>. Venezuela indicó que desde el año 2008, la Comisión Presidencial ha llevado a cabo varias formaciones nacionales de docentes en materia de interculturalidad, auto-reconocimiento y elementos vinculados con la erradicación de la discriminación en sus diversas formas y ha entregado becas estudiantiles a niños provenientes de comunidades afrodescendientes de escasos recursos<sup>351</sup>. Colombia informó que cuenta con un oficial de enlace para estrechar los vínculos entre la comunidad y las tropas que operan en la región con mayor concentración de población afrocolombiana, como así también que el Ministerio de la Protección Social ha emprendido procesos de sensibilización dirigidos al sector empresarial para el fortalecimiento de la inclusión social de la afrocolombianidad a través de: i) la prohibición de prácticas de discriminación; ii) el establecimiento de medidas disciplinarias contra prácticas discriminatorias; iii) actividades de formación en torno a la discriminación; iv) la adopción de medidas de acción afirmativa; v) políticas de equidad de la población afrocolombiana a nivel gerencial; vi) el mejoramiento de la oferta laboral de profesionales afrocolombianos calificados; vii) programas para emplear al mayor número de población afrocolombiana; viii) la colaboración pública y privada para realizar inversión social a favor de la población afrocolombiana; y ix) la inclusión de la población afrocolombiana en la política laboral del país. Asimismo, se indicó que la Fiscalía General de la Nación cuenta con salas de recepción de denuncias que “brindan al usuario orientación jurídica y receptionan la denuncia [de discriminación], evitando una segunda victimización e impidiendo que las problemáticas que no son conductas punibles traspasen la barrera judicial”<sup>352</sup>.

208. Adicionalmente, en relación con los recursos humanos y financieros asignados a estas instancias, Colombia informó que el Programa Presidencial para el Desarrollo Integral de la Población Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal tiene un presupuesto de \$1.500.000.000 para el año 2011 y cuenta con 1 Director de Programa, 5

---

<sup>349</sup> Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>350</sup> Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>351</sup> Respuesta del Estado de Venezuela.

<sup>352</sup> Respuesta del Estado de Colombia.

Asesores para los ejes estratégicos y 1 Asistente Administrativa de Dirección y que la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras cuenta con 16 funcionarios y 53 contratistas<sup>353</sup>. Uruguay informó que el Departamento de Mujeres Afrodescendientes cuenta con presupuesto propio, un cargo de jefatura y una secretaria titulares de MIDES, una ayudante administrativa pasante, una asistente técnica y cuatro recursos humanos en trabajo territorial<sup>354</sup>. México indicó que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación cuenta con una instalación a nivel federal y 20 personas que atienden quejas y reclamaciones de todos los motivos de discriminación. De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación 2011, los recursos financieros con los que cuenta el CONAPRED son \$96.694.698 y la Comisión Nacional de Derechos Humanos con \$1.101.717.930<sup>355</sup>. Guyana manifestó que en 2010, la Comisión de Relaciones Étnicas contó con un presupuesto de G\$73,835,000 y que para el año fiscal 2011 se presupuestaron G\$89,099,000<sup>356</sup>.

---

<sup>353</sup> Respuesta del Estado de Colombia.

<sup>354</sup> Respuesta del Estado de Uruguay. El Estado de Uruguay consideró como indicadores de éxito los siguientes: i) publicación del documento “La población afrodescendiente en Uruguay desde una perspectiva de género”, ii) Seminario sobre la inclusión de la dimensión étnico-racial, iii) Plan de Cruces para obtener información sobre la situación de la población afrodescendiente; iv) capacitación de 425 personas, v) publicación del documento “La inclusión de la dimensión étnico-racial en la producción de información”, vi) campaña de sensibilización pública sobre la existencia del Racismo y el Sexismo y ¿Qué parte no entendés?, vii) fortalecimiento de la RED Nacional de Mujeres Afrouruguayas y capacitación de 80 mujeres afrodescendientes.

<sup>355</sup> Respuesta del Estado de México. El Estado de México informó como indicadores de éxito que el CONAPRED junto con la Red Iberoamericana de Organismos y Organizaciones contra la Discriminación realizaron las siguientes publicaciones: “Atención a la discriminación en Iberoamérica. Un recuento inicial”; “Los afrodescendientes en México. Reconocimiento y propuestas para evitar la discriminación”; “Proceso de construcción de identidad, condición de vida y discriminación en comunidades afrodescendientes en los estados de Coahuila y Tamaulipas”. Asimismo, se indicó que el sistema de evaluación y eficiencia se mide a partir de los informes anuales, que son avalados tanto por la Junta de Gobierno como por la Asamblea Consultiva del CONAPRED y que además, se realiza un seguimiento trimestral.

<sup>356</sup> Respuesta del Estado de Guyana. El Estado de Guyana consideró como indicadores de éxito los siguientes: participación y realización de festivales de cine, talleres, visitas regionales, consultas, reuniones, investigaciones, provisión de asistencia y asesoramiento legal.

209. En términos de la efectividad de estas instancias, la información recibida por la Comisión indica que la implementación de estas políticas y la creación de estas entidades no han producido los avances concretos esperados<sup>357</sup> y que, en general, es posible advertir la falta de una perspectiva de género<sup>358</sup>.

210. En primer lugar, de la información disponible se desprende que los recursos humanos y financieros<sup>359</sup> asignados a estas unidades no son suficientes ni se encuentran debidamente capacitados<sup>360</sup> para cumplir con sus mandatos y labores. Más aún, en algunos casos se ha advertido que no se ha puesto a disposición de estas entidades todo el presupuesto originalmente asignado<sup>361</sup> o que éstas no han ejecutado la totalidad del presupuesto a disposición<sup>362</sup>.

211. En segundo lugar, es posible advertir situaciones de falta de coordinación que se reflejan en la superposición de facultades e intervención simultánea de diversas entidades, circunstancia que obstaculiza el intercambio de buenas prácticas y la suma de esfuerzos para obtener mejores resultados<sup>363</sup>.

---

<sup>357</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 25 (“La CODAE tiene como objetivo principal proponer políticas de Estado para el fortalecimiento del pueblo afroecuatoriano, la difusión de los derechos, valores, cultura e historia afroecuatoriana y fomentar la etnoeducación. Sin embargo, sus mecanismos de operaciones están aún en proceso de conformación, por una serie de crisis internas que se han suscitado, como consecuencia de la falta de consenso entre las propias organizaciones afroecuatorianas nacionales. En el año 2006 se asignó como presupuesto anual al organismo por parte del Estado la suma de 999.535 dólares”). Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 101 (“... [S] e debe señalar que a la fecha no se ha implementado medida alguna [del Plan Nacional de Derechos Humanos 2006-2010 de Perú]”). Defensoría del Pueblo de Perú, *cit.*, pág. 105. (A pesar de la creación del Día de la Cultura Afroperuana, éste “no ha sido incluido dentro de las actividades educativas para una difusión apropiada”). CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 38 (“Estos mecanismos presentan fortalezas y debilidades. Una de estas debilidades es que el alcance político, administrativo y financiero de cada uno de ellos está pautado por las disposiciones internas de cada una de las instituciones en que se instalaron. En general, no cuentan con recursos financieros provenientes del presupuesto nacional a excepción del Departamento de las Mujeres Afrodescendientes de Inmujeres (su financiamiento proviene de la cooperación internacional)”).

<sup>358</sup> Respuesta del Estado de Perú.

<sup>359</sup> Véase, *inter alia*, CERD. Informe presentado por Ecuador, *cit.*, párr. 92 (“El presupuesto que el Estado ecuatoriano ha transferido a la Corporación de Desarrollo Afroecuatoriano, durante el año fiscal 2002, para garantizar el funcionamiento de la misma, asciende al 0,51%, de lo cual se ha ejecutado el 100%; el valor devengado es del 0,57%. Para el año 2006, el presupuesto de la CODAE es de 996.535 dólares”). Respuesta de ONEGUA.

<sup>360</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>361</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 251 (“En el año 2006, el presupuesto total para el Programa Brasil Quilombola fue de R\$ 24.507.080 (US\$ 30.794.960), pero la aplicación efectiva de recursos fue de R\$ 22.081.619 (US\$ 12.475.490), alcanzando apenas el 40,5% del presupuesto total previsto”).

<sup>362</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 246 (“El presupuesto de la [Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial de Brasil] para 2006 se estimó en R\$ 32.446.828 (US\$ 18.331.541), del cual el 41,3% estaba destinado a las comunidades quilombolas. Sin embargo, en aquel año, sólo el 58,2% del total previsto para tal fin fue efectivamente utilizado”).

<sup>363</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 75 (En Uruguay, “uno de los factores que ha imposibilitado un abordaje adecuado del

212. Al respecto, las respuestas al cuestionario de la Comisión manifestaron que muchos de los planes reseñados permanecen en la fase de diagnóstico, no se socializan y existe inconsistencia en los indicadores de cumplimiento<sup>364</sup>.

213. En tercer lugar, cabe destacar que la Comisión Interamericana no cuenta con información acerca de la realización de campañas de promoción y divulgación de estos mecanismos, lo que supone limitaciones para que las personas afrodescendientes puedan utilizarlos y recurrir a ellos para la defensa de sus derechos humanos.

214. En efecto, la CIDH ha recibido información sobre la falta de participación de la población afrodescendiente en estas instancias, en virtud de la imposición de mecanismos de representación que son ajenos a la concepción de representatividad de las comunidades afrodescendientes<sup>365</sup> y de ciertas limitaciones establecidas por quienes organizan las actividades<sup>366</sup>.

215. Asimismo, se ha indicado que estas instancias no son conocidas por el común de las personas afrodescendientes ni se les reconoce efectividad e incidencia<sup>367</sup>, que son incapaces de implementar campañas masivas de alto impacto mediante las cuales se eleve la autoestima de la población afrodescendiente y que, muchas veces, la situación de las personas afrodescendientes es tratada en conjunto con la de otros grupos en situación de riesgo, lo que genera confusión y obstaculiza la profundización de las problemáticas propias de la población afrodescendiente<sup>368</sup>.

216. Durante la reunión técnica, las y los expertos señalaron que si bien se han adoptado medidas de combate de la pobreza e inclusión social, no hay experiencias que se orienten específicamente a la población afrodescendiente y destacaron la importancia de que las cuestiones sobre discriminación racial se aborden a través de mecanismos específicos y no en el contexto de planes generales de derechos humanos.

217. Asimismo, los expertos consideraron vital que la currícula<sup>369</sup> y los programas escolares incorporen el estudio de la esclavitud, el colonialismo y los procesos independentistas desde la enseñanza básica, a la luz de una perspectiva integracionista e inclusiva<sup>370</sup>, de forma tal que se reconozca que la deuda histórica con el pueblo

---

...continuación

aspecto presupuestario tiene que ver con la inexistencia de una instancia interinstitucional específica sobre afrodescendientes que se encargue de coordinar y centralizar de manera integrada la acción de los múltiples organismos actualmente existentes”).

<sup>364</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>365</sup> Respuesta del Observatorio de Discriminación Racial.

<sup>366</sup> Respuesta del Movimiento Afrocultural.

<sup>367</sup> Respuesta del Movimiento Nacional Cimarrón.

<sup>368</sup> Respuesta de Ruda y Chocolate.

<sup>369</sup> Respuesta del Movimiento Afrocultural.

<sup>370</sup> Véase, *inter alia*, DPAD, párrs. 34, 95, 97. Véase, asimismo, Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 61.

afrodescendiente todavía existe, pero sin incurrir en mecanismos revictimizantes, como así también se evidencie la construcción histórica de las categorías y desigualdades contemporáneas.

218. Sobre el particular, se ha sostenido que la ausencia de información sobre la contribución de la población afrodescendiente a las sociedades de las Américas<sup>371</sup> ha contribuido sustancialmente al mantenimiento de su invisibilización y se ha subrayado la importancia de modificar los contenidos de libros de texto y los programas educativos, a fin de que incluyan información relevante sobre los aportes y contribuciones de la población afrodescendiente, en el entendimiento de que el conocimiento de estos hechos históricos facilitarían la adopción e incorporación de patrones de convivencia solidaria e inclusiva.

219. Por otra parte, los expertos aludieron a la utilidad de implementar campañas que pongan de relieve que las actitudes discriminatorias y racistas, además de ser promovidas por condiciones estructurales, están arraigadas en la cotidianidad y que ese reconocimiento es el primer paso para eliminar la discriminación racial.

220. En términos de buenas prácticas, la información disponible revela que algunos países de la región han avanzado en la implementación de medidas de diversificación curricular promoviendo una educación más inclusiva<sup>372</sup>, y actividades de protección y promoción de la cultura afroamericana en sus diferentes manifestaciones<sup>373</sup>.

---

<sup>371</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Noveno informe de la República Dominicana, *cit.*, párr. 82 (“Las innovaciones en el nuevo currículo escolar no establecen contenidos que revolucionen el papel de los negros en la vida cotidiana”).

<sup>372</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 247 (La ley No. 10639 de 2003 de Brasil establece la obligatoriedad de la enseñanza de la historia y la cultura de África y de los afrodescendientes en todas las etapas de la enseñanza fundamental y media”. Respuesta del Estado de Perú (Resolución Ministerial No. 440-2008-ED, del 16 de diciembre de 2008 que aprueba el “Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular”). Respuesta del Estado de Venezuela.

<sup>373</sup> Véase, *inter alia*, Casa de África, República Dominicana; Declaración del día 3 de diciembre como Día Nacional del Candombe, la Cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial, ley 18059 de 2006, Uruguay; Ley No. 725 de 2001 de Colombia que declara el 21 de mayo como el Día Nacional de la Afrocolombianidad; el Decreto Legislativo de 2 de octubre de 1997 declara el día nacional del pueblo afroecuatoriano y reconoce a Alonso de Illescas como héroe nacional afroecuatoriano; el Congreso decretó el Día Nacional de la Cultura Afroperuana mediante la Ley No. 28761, promulgada el 19 de junio de 2006; decreto que establece la celebración del Día del Negro y la Cultura Afrocostarricense de 1980; Ley del Día del Garífuna, Decreto Legislativo No. 83 de 1996, Guatemala; Decreto Legislativo no. 330 de 2002, que proclama el Mes de la Herencia Africana en Honduras; Decreto No. 70 de 1996 que establece el Día de la Etnia Negra Hondureña; Creación del Día de la Etnia Negra Nacional, mediante Ley No. 9 de 2000, México; Resolución No. 09-2007 de la Asamblea Nacional que reconoce el 21 de marzo, Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, como efeméride nacional, Nicaragua; Declaración del Día Nacional Garífuna en Nicaragua, Decreto No. 37 de 2006; Creación del Día de la Etnia Negra Nacional, mediante Ley No. 9 de 2000, Panamá; National Museum of African American History and Culture, 2003, Estados Unidos; Creación del 4 de junio de cada año como Día de la Cultura Afroperuana, mediante Ley 28761 de 20 de junio de 2006; Resolución Suprema No. 010-2009-MIMDES, denominada “Perdón Histórico al Pueblo Afroperuano”, publicada el 28 de noviembre de 2009; Museo Nacional Afroperuano; Mes de la Cultura Afroargentina; el 24 de mayo ha sido declarado como Día contra la Discriminación Racial en Bolivia; el gobierno del departamento de La Paz declaró a la comunidad étnica afroboliviana como tesoro vivo del departamento de La Paz y reconoció el valor cultural de la danza afroboliviana a partir de la Resolución Prefectural No. 1690; Centro de Cultura Garinagu, Honduras; Black History Month Canadá; Día de la Afrovenezolanidad.

221. La Comisión valora la información aportada a través de las respuestas al cuestionario y toma nota de las diferentes medidas implementadas para combatir la discriminación racial y contribuir al mejoramiento de la situación de la población afrodescendiente en la región.

222. Sin embargo, las dificultades señaladas demuestran que estas medidas sólo constituyen un primer paso en relación con la eliminación de la situación de discriminación estructural que padece la población afrodescendiente. Por ello, la CIDH espera que la información sistematizada en este informe contribuya a que los Estados adopten medidas innovadoras y superadoras que efectivamente den adecuado tratamiento a la situación de los afrodescendientes.

223. En particular, la Comisión entiende que estas instancias deben contar con personal capacitado para poder comprender y promover los derechos humanos de la población afrodescendiente, junto con mecanismos adecuados de coordinación y participación de la sociedad civil. La CIDH considera que esta vinculación e intercambio no sólo contribuirán a tomar en cuenta las expectativas y necesidades de la población afrodescendiente sino que favorecerán la divulgación y acercamiento a estas instancias.

224. Adicionalmente, la Comisión estima que las campañas de capacitación y sensibilización, tanto de alcance general como específicamente para funcionarios estatales, constituyen una herramienta importante en la erradicación de patrones sistemáticos de exclusión y prácticas discriminatorias y coadyuvan a promover la concientización de los derechos de las personas afrodescendientes y la posición de las agencias estatales respecto de sus necesidades y dificultades.

225. La CIDH considera imprescindible que los Estados de la región adopten medidas positivas para erradicar la discriminación racial en el hemisferio y garantizar efectivamente los derechos de las personas afrodescendientes. Para ello, es imprescindible contar con información adecuada y desagregada y destinar los recursos humanos y financieros suficientes y específicos que permitan no sólo desactivar los prejuicios y estereotipos raciales sino también mejorar las condiciones de vida de las personas afrodescendientes en lo que se refiere a salud, vivienda, educación y trabajo, haciendo especial hincapié en la situación de múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes.

### **C. Medidas de acción afirmativa respecto de la población afrodescendiente**

226. La validez y legitimidad de la adopción de medidas de acción afirmativa ha sido reconocida en forma consistente en el derecho internacional y, particularmente, en el derecho internacional de los derechos humanos.

227. En efecto, los instrumentos de derechos humanos, tanto en el sistema universal como en el sistema interamericano han reconocido la necesidad de recurrir a medidas de acción afirmativa para remediar o compensar situaciones estructurales de discriminación histórica contra ciertos grupos y evitar que dicha discriminación se



perpetúe. A pesar de sus diversas denominaciones a nivel internacional (“medidas de acción positiva”, “medidas especiales de carácter temporal”, “discriminación positiva”, “discriminación inversa”), los órganos de supervisión de tratados internacionales, las han considerado medidas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva y el disfrute de los derechos fundamentales de las personas y grupos sociales en situaciones de desventaja histórica o víctimas de prejuicios persistentes<sup>374</sup>.

228. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial establece que:

las medidas especiales adoptadas con el fin exclusivo de asegurar el adecuado progreso de ciertos grupos raciales o étnicos o de ciertas personas que requieran la protección que pueda ser necesaria con el objeto de garantizarles, en condiciones de igualdad, el disfrute o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales no se considerarán como medidas de discriminación racial, siempre que no conduzcan, como consecuencia, al mantenimiento de derechos distintos para los diferentes grupos raciales y que no se mantengan en vigor después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron<sup>375</sup>.

229. El artículo 5.1 del Convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo estipula que “las medidas especiales de protección o asistencia previstas en otros convenios o recomendaciones adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo no se consideran como discriminatorias”.

230. En la Declaración sobre la Raza y los Prejuicios Raciales, la UNESCO indicó que “deben tomarse medidas especiales a fin de garantizar la igualdad en dignidad y derechos de los individuos y los grupos humanos, donde quiera que ello sea necesario, evitando dar a esas medidas un carácter que pudiera parecer discriminatorio en el plano racial. A este respecto, se deberá prestar una atención particular a los grupos raciales o étnicos social o económicamente desfavorecidos, a fin de garantizarles, en un plano de total igualdad y sin discriminaciones ni restricciones, la protección de las leyes y los reglamentos, así como los beneficios de las medidas sociales en vigor, en particular en lo que respecta al alojamiento, al empleo y a la salud, de respetar la autenticidad de su

---

<sup>374</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Comentario General No. 20, “La No discriminación y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales), U.N. Doc. E/C.12/GC/20, 2 de julio del 2009, párr. 8(b). El Comité de Derechos Económicos y Sociales ha señalado que “para eliminar la discriminación en la práctica se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares”. CIDH, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI. CIDH, *El Camino hacia una Democracia Sustantiva: La Participación Política de las Mujeres en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 79, 18 abril 2011, párr. 36.

<sup>375</sup> Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, artículo 1.4.

cultura y de sus valores, y de facilitar, especialmente por medio de la educación, su promoción social y profesional”<sup>376</sup>.

231. En relación con el principio de protección igualitaria y efectiva de la ley, la CIDH ha sostenido que de acuerdo con la Convención Americana y con el objeto de garantizar el derecho a la no discriminación, los Estados están en la obligación de adoptar medidas de acción afirmativa y de establecer distinciones basadas en desigualdades de hecho para la protección de quienes deban ser protegidos. Caso contrario, la omisión de medidas de acción afirmativa para revertir o cambiar situaciones discriminatorias, de *iure* o de *facto*, en perjuicio de determinado grupo de personas, genera la responsabilidad internacional del Estado<sup>377</sup>.

232. Por su parte, la Corte Interamericana ha interpretado que los Estados no sólo tienen el deber de abstenerse de producir regulaciones discriminatorias, sino de combatirlas “en todos sus niveles, en especial en los órganos públicos, y finalmente deben adoptar las medidas afirmativas necesarias para asegurar una efectiva igualdad ante la ley de todas las personas”<sup>378</sup>.

233. En el mismo sentido, en su Recomendación General No. XXXII, el CERD sostuvo que:

[e]l concepto de medidas especiales se basa en el principio de que las leyes, políticas y prácticas adoptadas y aplicadas para cumplir las obligaciones previstas en la Convención [Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial] deben complementarse, cuando las circunstancias lo aconsejen, con la adopción de medidas especiales temporales destinadas a garantizar el disfrute pleno e igual de los derechos humanos y las libertades fundamentales por los grupos desfavorecidos. Las medidas especiales forman parte del conjunto de disposiciones de la Convención encaminadas a eliminar la discriminación racial, para cuyo cumplimiento será necesario aplicar fielmente todas las disposiciones de la Convención<sup>379</sup>.

234. Asimismo, en su Observación General N° 18, el Comité de Derechos Humanos concluyó que:

el principio de la igualdad exige algunas veces a los Estados Partes adoptar disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones

---

<sup>376</sup> Véase, UNESCO, Declaración sobre la Raza y los Perjuicios Raciales, artículo 9.2.

<sup>377</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe No. 36/09 (Admisibilidad y Fondo), Caso No. 12.440 *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párrs. 145, 147.

<sup>378</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de septiembre de 2005, Serie C. No. 130, párr. 141.

<sup>379</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Recomendación General N° XXXII, 75° período de sesiones, agosto de 2009 párr. 11.

que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación prohibida por el Pacto. Por ejemplo, en un Estado en el que la situación general de un cierto sector de su población impide u obstaculiza el disfrute de los derechos humanos por parte de esa población, el Estado debería adoptar disposiciones especiales para poner remedio a esa situación. Las medidas de ese carácter pueden llegar hasta otorgar, durante un tiempo, al sector de la población de que se trate un cierto trato preferencial en cuestiones concretas en comparación con el resto de la población. Sin embargo, en cuanto son necesarias para corregir la discriminación de hecho, esas medidas son una diferenciación legítima con arreglo al Pacto<sup>380</sup>.

235. De las conclusiones obtenidas durante la reunión técnica, las respuestas al cuestionario de la Comisión y la información obtenida a través de otras fuentes, se desprende que existe confusión tanto en los Estados como en la sociedad civil, en relación con las nociones de medidas positivas y medidas de acción afirmativa. El objeto de este acápite es precisar la definición y alcance del concepto de las medidas de acción afirmativa<sup>381</sup>, como así también relevar y sistematizar la práctica de los Estados de la región, a fin de identificar buenas prácticas y desafíos pendientes.

236. Asimismo, en relación con el mandato conferido por la Asamblea General de la OEA, la Comisión analizará la legislación que trata la adopción de medidas de acción afirmativa respecto de la población afrodescendiente, utilizando el sentido material y amplio del término “legislación” y no ley en sentido formal, de acuerdo con lo establecido por la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva OC-6/86<sup>382</sup>.

237. La noción de medidas de acción afirmativa se refiere a la legislación general o específica, planes, programas y cualquier otra iniciativa diseñados para asegurar el completo y equitativo goce de derechos humanos y libertades fundamentales de los grupos desaventajados<sup>383</sup>. De este modo, las medidas de acción afirmativa constituyen instrumentos legítimos para reducir las desigualdades históricas producidas por preconceptos y patrones de discriminación y exclusión.

238. Las medidas de acción afirmativa son una herramienta excepcional y temporal dentro del campo de las medidas positivas, mediante las cuales se otorga un tratamiento diferenciado a un grupo sistemáticamente desaventajado con el fin de corregir

---

<sup>380</sup> Véase, *inter alia*, Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 18, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, No discriminación, 37º período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 168 (1989), párr. 10.

<sup>381</sup> Este tipo de medidas también han sido denominadas como “medidas de acción positiva”, “medidas especiales temporales” o “medidas de carácter temporal”, pero se utilizará el término “medidas de acción afirmativa” a fin de mantener la homogeneidad del informe y evitar confusiones con la obligación de adoptar “medidas positivas”.

<sup>382</sup> Véase, *inter alia*, Corte IDH. *La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva OC-6/86, de 9 de mayo de 1986.

<sup>383</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Recomendación General No. XXXII, 75º período de sesiones, Agosto de 2009, párr. 11.

desigualdades estructurales y coadyuvar a la superación de los obstáculos que les impiden el pleno goce de sus derechos humanos. Así, la relación entre las medidas positivas y las medidas de acción afirmativa es de género-especie, esto es, todas las medidas de acción afirmativa son medidas positivas, pero no todas las medidas positivas tienen que ser implementadas a través de medidas de acción afirmativa.

239. Las medidas de acción afirmativa se caracterizan como “especiales”, ya que tienen un objetivo específico y su temporalidad está sujeta a que los resultados hayan sido alcanzados y se hayan mantenido en el tiempo<sup>384</sup>. Asimismo, se ha considerado que dichas medidas son legítimas de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos “cuando supongan una forma razonable, objetiva y proporcionada de combatir la discriminación *de facto* y se dejen de emplear una vez conseguida una igualdad sustantiva sostenible”<sup>385</sup>.

240. Dado que las medidas de acción afirmativa constituyen medidas excepcionales, se encuentran sometidas a criterios de validez y justificación más estrictos. De este modo, las medidas de acción afirmativa deben: i) ser apropiadas en relación con la situación a remediar; ii) ser legítimas; iii) ser necesarias en una sociedad democrática; iv) respetar los principios de justicia y proporcionalidad; v) ser temporales; vi) ser diseñadas e implementadas en función de una situación de necesidad; y vii) fundarse en una valoración realista de la situación de los individuos y las comunidades afectadas<sup>386</sup>. Asimismo, las medidas de acción afirmativa pueden establecerse tanto en los ámbitos públicos como en los privados.

241. La implementación de medidas de acción afirmativa puede adquirir diferentes modalidades, de acuerdo con las particularidades de cada situación. En efecto, bajo la modalidad de tratamiento preferencial, la característica personal se utiliza a favor de la persona, distinguiéndola de otro candidato que no posee las características establecidas para la formalización del tratamiento diferenciado. En este sentido, se han registrado diferentes posiciones en relación con el momento adecuado en el que debe operar la diferenciación, esto es, si corresponde tener en cuenta la característica personal, al inicio, durante o una vez que la selección ha finalizado.

242. Por otra parte, el mecanismo de cuotas se orienta al establecimiento de vacantes especiales, generalmente establecidas como porcentajes y con referencia a una

---

<sup>384</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Recomendación General 25, *Medidas de Carácter Temporal*, UN Doc. CEDAW/C/2004/I/WP.1/Rev.1, 30 (2004), párr. 15.

<sup>385</sup> Véase, *inter alia*, Naciones Unidas, Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, Comentario General No. 20, “La No discriminación y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales), U.N. Doc. E/C.12/GC/20, 2 de julio del 2009, párr. 9.

<sup>386</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Recomendación General No. XXXII, *cit.*, párr. 16. CIDH. *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI, Apartado III.C.

cantidad general de personas del grupo social que se quiere beneficiar<sup>387</sup>. La posibilidad de implementar medidas de acción afirmativa a través del sistema de fijación de metas consiste en reservar un determinado número de vacantes para miembros de un grupo minoritario u objetivos focalizados para lograr la participación de miembros de grupos minoritarios, en particular, la delimitación de porcentajes para grupos subrepresentados en la composición de la fuerza de trabajo.

243. En este orden de ideas, también se ha advertido sobre la posibilidad de llevar a cabo medidas de reclutamiento focalizado, a través del diseño de programas orientados a atraer a individuos provenientes de grupos subrepresentados. Las estrategias en este sentido pueden incluir acciones tales como propaganda focalizada, creación de estímulos para la postulación a determinados trabajos, procesos de ascensos y transferencias.

244. En la región, si bien es cierto que en algunos países las normas que establecen medidas de acción afirmativa tienen jerarquía constitucional<sup>388</sup> y legal<sup>389</sup> no es menos acertado que la adopción de este tipo de medidas no es una práctica extendida.

245. En relación con el acceso a cargos públicos, en Ecuador, mediante el Decreto No. 60 de septiembre de 2009, se adoptó el Plan Plurinacional para Eliminar la Discriminación Racial y la Exclusión Étnica y Cultural, que prevé, entre otras medidas, el acceso a cargos públicos del Estado de, entre otros grupos, afroecuatorianos, en un porcentaje no menor a la proporción de su población<sup>390</sup>. En Colombia, Ley No. 70 de 1993

---

<sup>387</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3., 13 abril 2000, Capítulo VI.

<sup>388</sup> Véase, *inter alia*, El art. 75 inc. 23 de la Constitución de la República Argentina establece entre las atribuciones del Poder Legislativo: "Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad. Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia". El artículo 11 inciso 2 del capítulo primero de la Constitución de la República de Ecuador establece: "Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La Ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real a favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad".

<sup>389</sup> Véase, *inter alia*, Canadian Human Rights Act, section 16. Respuesta del Estado de Canadá.

<sup>390</sup> Véase, *inter alia*, Murillo Martínez, Pastor Elías, *Las Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales: Para Reparar las Injusticias Históricas y la Discriminación*, en OEA, *Taller de Expertas/os de la Temática Afrodescendiente en las Américas*, Capítulo 1, pág. 16.

y la Ley No. 649 de 2000 reglamentan la elección de representantes de la Cámara Baja por la Circunscripción Nacional Especial para las Comunidades Negras<sup>391</sup>.

246. En relación con el acceso a la educación, en Colombia, mediante Decreto No. 1627 de 1996, dentro del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior se estableció el fondo de créditos condonables para estudiantes afrocolombianos de bajos recursos económicos y buen desempeño académico. En Uruguay, mediante Ley No. 18046 de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuesta del Ejercicio 2005, se han implementado las Becas Carlos Quijano para la promoción de estudios de posgrado en el exterior de la población afrodescendiente<sup>392</sup>. En Brasil, en el año 2003, la Asamblea Legislativa del Estado de Río de Janeiro promulgó la Ley No. 4.151 que reglamenta la política de cuotas en las universidades públicas, estableciendo la necesidad de establecer cuotas para alumnos afrodescendientes y en el país se han implementado reservas de cupos para afrodescendientes en diferentes universidades, que van desde el 20% al 40%<sup>393</sup>. Asimismo, en el año 2004, se creó el Programa Universidad para Todos que “beneficia a estudiantes pobres en el acceso a la universidad privada (considerada en general con status inferior al de sus pares públicas), con becas integrales de estudio (significa que estos alumnos no pagan nada) para quienes viven en familias con un ingreso per capita inferior a 1,5 salario mínimo y con becas que cubren del 25 al 50% del costo total de la universidad privada para quienes viven en familias con un ingreso per

---

<sup>391</sup> Véase, *inter alia*, Murillo Martínez, Pastor Elías, *Las Medidas de Acción Afirmativa o Medidas Especiales: Para Reparar las Injusticias Históricas y la Discriminación*, en OEA, *Taller de Expertas/os de la Temática Afrodescendiente en las Américas*, Capítulo 1, pág. 16.

<sup>392</sup> Véase, *inter alia*, CERD, Informe presentado por Uruguay, *cit.*, párr. 117. Respuesta del Estado de Uruguay (“El bajo número de profesionales que se han presentado a esta beca también permite suponer que esto se debe a las múltiples dificultades que enfrenta la población afrouruguaya para acceder y continuar sus estudios universitarios”).

<sup>393</sup> Véase, *inter alia*, Pablo Gentili, *Exclusión y desigualdad en el acceso a la Educación Superior Brasileira: El desafío de las políticas de acción afirmativa*, Foro Latinoamericano de Políticas Educativas, Boletín Referencias No. 20, Año 3, Noviembre de 2006. Disponible en: [http://www.foro-latino.org/flape/boletines/boletin\\_referencias/boletin\\_20/referencias20\\_articulos.htm](http://www.foro-latino.org/flape/boletines/boletin_referencias/boletin_20/referencias20_articulos.htm) (En Brasil numerosas universidades han establecido cupos para afrodescendientes: i) UERJ/UENF: establece una reserva de 20% de las vacantes para afrodescendientes, ii) UNEB: establece una reserva de 40% de las vacantes para afrodescendientes que realizaron sus estudios medios en escuelas públicas, iii) UnB: establece una reserva de 20% de las vacantes para alumnos afrodescendientes; iv) UFAL: establece una reserva del 20% de las vacantes para afrodescendientes que realizaron sus estudios en escuelas públicas. De estas vacantes, se reserva el 60% para mujeres y el 40% para hombres, v) UFPR: establece una reserva de 20% de las vacantes para alumnos afrodescendientes, vi) UNFESP: agrega un 10% de vacantes para alumnos afrodescendientes que egresaron de la escuela pública, vii) UEL: establece una reserva de 40% de las vacantes para egresados de la escuela pública y de ese porcentaje, 20% deben ser alumnos autodeclarados afrodescendientes, viii) UEMS: establece una reserva de 20% de las vacantes para afrodescendientes, ix) UEMG: establece una reserva de 20% de las vacantes para afrodescendientes, x) UFBA: establece una reserva de 45% de las vacantes para egresados de las escuelas públicas y de ese porcentaje 85% deben ser afrodescendientes, xi) UNIMONTES: establece una reserva de 20% de las vacantes para afrodescendientes, xii) UEL: agrega 10 puntos para alumnos autodeclarados afrodescendientes, xiii) UNEMAT: establece una reserva de 25% de las vacantes para afrodescendientes, xiv) UFJF: establece una reserva de 50% de las vacantes para alumnos egresados de escuelas públicas y de ese porcentaje, 20% deben ser alumnos autodeclarados afrodescendientes, xv) UFPA: establece una reserva de 50% de las vacantes para alumnos egresados de las escuelas públicas y de ese porcentaje 40% para afrodescendientes).

capita inferior a 3 salarios mínimos”<sup>394</sup>. En Venezuela, el Decreto No. 3645 sobre Discriminación Racial, establece cuotas de becas destinadas a jóvenes afrodescendientes en institutos de formación y capacitación para el trabajo. En Bolivia, el Ministerio de Educación designó el 20% anual de los cupos existentes en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros de bachilleres a los pueblos indígenas y afrobolivianos, quienes pueden ingresar sin el examen de ingreso, con el único requisito de acreditar un promedio escolar de 50, como así también se suscribieron acuerdos para garantizar 250 becas anuales para los pueblos indígenas y afrobolivianos<sup>395</sup>.

247. En cuanto al acceso al empleo, en Brasil, en diciembre de 2001, el Supremo Tribunal Federal estableció que todas sus empresas proveedoras de servicios deben respetar una reserva de 20% de las vacantes de empleo para afrodescendientes. De la misma manera, el 20% de los cargos públicos de los ministerios de Justicia, Cultura y Desarrollo Agrario deben ser ocupados por afrodescendientes. Asimismo, el Protocolo de Cooperación de 21 de marzo de 2002 del Ministerio de Ciencia y Tecnología, Ministerio de Cultura y Ministerio de Relaciones Exteriores, fijó directrices para la creación y concesión de “Becas premio de vocación para la diplomacia” a favor de estudiantes afrodescendientes. Adicionalmente, el Decreto No. 4228/2002 estableció la inclusión – en las contrataciones de empresas proveedoras de servicios y de técnicos y consultores en el ámbito de proyectos elaborados en cooperación con organismos internacionales – de una disposición que establezca porcentajes de participación de afrodescendientes, mujeres y personas con deficiencias. En Canadá, la Ley de Igualdad de Empleo (*“Employment Equity Act”*) establece que cada empleador debe implementar la equidad laboral mediante: a) la identificación y eliminación de barreras laborales contra personas pertenecientes a determinados grupos...; b) la implementación de prácticas y políticas positivas y la creación razonable de puestos de trabajo que permitan asegurar que las personas pertenecientes a estos grupos logren un grado de representación en cada grupo ocupacional del empleador...<sup>396</sup>.

248. Respecto de la promoción económica, en Estados Unidos, en el ámbito del Departamento de Transporte, el programa Empresas Desaventajadas (*“Disadvantaged Business Enterprise”*) establece que no menos del 10% de los recursos autorizados para programas de construcción vial deben tener como preferencia, pequeñas empresas cuyos propietarios sean personas pertenecientes a grupos históricamente discriminados<sup>397</sup>.

249. En relación con los colectivos afrodescendientes, en Colombia, el Tribunal Constitucional mediante la sentencia T-025 de 2004 reconoció a la población afrodescendiente el carácter de sujeto especial de protección constitucional, el cual justifica “la adopción de medidas de diferenciación positiva, que atiendan a sus condiciones

---

<sup>394</sup> Véase, *inter alia*, PNUD, *Derechos de la población afrodescendiente de América Latina: Desafíos para su implementación*, pág. 248.

<sup>395</sup> Respuesta del Estado de Bolivia.

<sup>396</sup> Canadá, *Employment Equity Act*, artículo 5

<sup>397</sup> Disponible en <http://www.dotcr.ost.dot.gov/asp/dbe.asp>.

de especial vulnerabilidad e indefensión y propendan, a través de un trato preferente, por materializar el goce efectivo de sus derechos”. Asimismo, en enero de 2009 la Corte Constitucional dictó el auto 005-09 para la protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004<sup>398</sup>.

250. La Comisión ya ha sostenido que aún en los casos en que se garantiza la igualdad como una cuestión de derecho, esto no equivale a una garantía de igualdad de oportunidad y trato. Por ello, las medidas de acción afirmativa constituyen una herramienta útil para corregir las condiciones persistentes de discriminación de hecho mientras tales condiciones persistan y hasta que se alcance la igualdad de oportunidades. Dado que las medidas de acción afirmativa tienen como objeto remediar la situación de discriminación histórica que padece un grupo en especial situación de riesgo, no implican la adopción de un trato discriminatorio<sup>399</sup>.

251. En efecto, la eliminación de los obstáculos formales y la introducción de medidas de acción afirmativa para promover la igualdad de las personas afrodescendientes constituyen condiciones previas indispensables para garantizar la igualdad real de la población afrodescendiente en las Américas<sup>400</sup>.

252. Tal como lo hizo anteriormente, para analizar estas cuestiones es necesario formular tres preguntas. Primero, ¿provoca la medida una diferencia en el trato que se sitúe dentro del campo de aplicación de la Convención Americana o la Declaración Americana?. Segundo, si lo hace, ¿tiene esa diferencia en el trato un objetivo legítimo?. Este análisis toma en consideración los intereses que el Estado procura atender y los objetivos que pretende lograr. Tercero, ¿son los medios empleados proporcionales al fin que se persigue? En otras palabras, ¿hay un equilibrio razonable de intereses entre el fin que se persigue y cualquier restricción que se imponga sobre los derechos? Si se trata de una restricción, ¿se ha impuesto la medida menos restrictiva posible para alcanzar el objetivo que se persigue? ¿Es el trato en cuestión arbitrario o injusto en cualquier caso? La evaluación de estas cuestiones debe tomar en cuenta que una distinción basada en la condición, por ejemplo la raza, da lugar a un escrutinio más riguroso<sup>401</sup>.

---

<sup>398</sup> Véase, *inter alia*, CIDH, Informe Anual 2009, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 51 corr. 1, 30 diciembre 2009, cap. IV, párr. 119.

<sup>399</sup> CIDH, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI.

<sup>400</sup> CIDH, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI. Naciones Unidas, CERD, Recomendación General XXXIV, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párrs. 7, 18.

<sup>401</sup> CIDH, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI.



253. La Comisión advierte que, mientras que las constituciones y la legislación de la región establecen la igualdad ante la ley, la población afrodescendiente enfrenta serios obstáculos en el ejercicio de sus derechos humanos y padece una situación de discriminación estructural. En consecuencia, la subsanación de esta situación requiere la adopción de medidas positivas, y en particular, medidas de acción afirmativa para promover la igualdad efectiva de la población afrodescendiente. El objetivo de asegurar la igualdad real de las personas afrodescendientes es, en sí y de por sí, un objetivo legítimo y necesario.

254. La CIDH reitera que las medidas de acción afirmativa están en pleno cumplimiento del principio de no discriminación y de las disposiciones establecidas en los instrumentos internacionales de derechos humanos<sup>402</sup>. La eliminación de la discriminación racial y la protección de los derechos de las personas afrodescendientes debe ser una prioridad para los Estados de las Américas. Por ello, la Comisión Interamericana insta a los Estados a adoptar medidas de acción afirmativa para garantizar la igualdad real de las personas afrodescendientes.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

255. La Comisión ha destacado a lo largo de este informe la situación de discriminación estructural que afecta a las personas afrodescendientes en las Américas y, en particular a las mujeres afrodescendientes, y que se refleja en los importantes obstáculos para el goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales.

256. Asimismo, la CIDH ha advertido la estrecha relación que existe entre racismo y discriminación y de qué manera la invisibilización de las necesidades de las personas afrodescendientes, sumado a la continuidad de estereotipos y prejuicios, contribuyen a perpetuar situaciones históricas de segregación y exclusión.

257. La Comisión Interamericana considera que este informe regional constituye un primer paso en los esfuerzos del sistema interamericano orientados a visibilizar y empoderar a la población afrodescendiente en el hemisferio, y a mejorar y fortalecer la legislación, políticas y prácticas de los Estados dirigidas a abordar el problema de la discriminación racial, y a garantizar los derechos humanos de todas las personas afrodescendientes en las Américas.

258. La CIDH reitera la necesidad de que los Estados adopten medidas de forma pronta y sin dilación para abordar los obstáculos y las barreras en el ejercicio, respeto y garantía de los derechos humanos de las personas afrodescendientes en las Américas.

---

<sup>402</sup> CIDH, *Consideraciones sobre la compatibilidad de las medidas de acción afirmativa concebidas para promover la participación política de la mujer con los principios de igualdad y no discriminación*, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1999, OEA/Ser.L/V/II.106. Doc. 3. 13 abril 2000, Capítulo VI.

259. La Comisión reitera su compromiso de colaborar con los Estados de la región en la búsqueda de soluciones a los problemas identificados. Varias medidas adoptadas para hacer frente a esta situación ponen de manifiesto la comprensión y el reconocimiento de la gravedad de los problemas existentes y el compromiso de los integrantes de los sectores estatal y no estatal de abordar efectivamente los obstáculos que enfrenta la población afrodescendiente.

260. Estas recomendaciones están orientadas a colaborar con los Estados de la región, en los procesos tendientes a la adopción de medidas y prácticas que permitan cumplir efectivamente con la obligación de protección y garantía de los derechos humanos de las personas afrodescendientes en las Américas.

1. La Comisión recomienda a los Estados adoptar los mecanismos necesarios para promover la autoidentificación de su población afrodescendiente, en especial, mediante la inclusión de la variable “afrodescendencia” en todos los registros públicos y específicamente en los censos de población y encuestas de hogares.
2. Para esos fines, los Estados deben llevar a cabo campañas de sensibilización para la sociedad civil y capacitación para los encuestadores, a efectos de crear las condiciones necesarias que permitan que todos los afrodescendientes puedan identificarse como tal.
3. En relación con la realización de censos, los Estados deben contar con personal especializado y recursos financieros adecuados, como así también garantizar canales adecuados de participación de la sociedad civil, que permitan construir adecuadamente las categorías utilizadas en las preguntas de autoidentificación. En particular, la pregunta sobre autoidentificación debe incluirse dentro de las primeras preguntas de los cuestionarios básicos.
4. Asimismo, los Estados deben adoptar programas encaminados a recopilar estadísticas desagregadas, distinguiendo entre hombres y mujeres, niños y niñas, respecto de su población afrodescendiente.
5. La Comisión recomienda a los Estados adoptar medidas urgentes, orientadas a superar la situación de discriminación estructural que afecta a la población afrodescendiente.
6. La Comisión insta a los Estados a revisar su legislación interna, derogar aquellas disposiciones que de manera directa o indirecta tienen un impacto discriminatorio en la población afrodescendiente y adoptar legislación que específicamente garantice el derecho a la igualdad de la población afrodescendiente y sancione los actos de discriminación racial.

7. La Comisión recomienda a los Estados adoptar medidas positivas para eliminar la discriminación racial y garantizar que las personas afrodescendientes accedan a los servicios básicos en condiciones de igualdad en relación con el resto de la población.
8. En particular, los Estados deben adoptar medidas positivas orientadas a garantizar un efectivo acceso a servicios de salud, salud materna y reproductiva, vivienda, educación y trabajo.
9. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas positivas orientadas a garantizar la participación política de las personas afrodescendientes en las diferentes instancias públicas, en el entendimiento de que su participación contribuirá de manera sustancial a la modificación de patrones racistas y permitirá poner de manifiesto sus necesidades concretas.
10. Adicionalmente, los Estados deben adoptar de manera urgente, medidas positivas con enfoque de género que den tratamiento a la múltiple discriminación que padecen las mujeres afrodescendientes y sus necesidades particulares.
11. La Comisión recomienda a los Estados implementar campañas de sensibilización para: a) promover la conciencia de las personas afrodescendientes sobre sus propios derechos; b) promover la auto identificación de las personas afrodescendientes; c) visibilizar la continuidad de patrones de discriminación racial, en especial, respecto de las mujeres afrodescendientes; d) promover la modificación de patrones socioculturales discriminatorios contra las personas afrodescendientes; e) concientizar y capacitar a los funcionarios estatales, en especial, a los agentes de seguridad estatales y a los jueces y operadores del sistema de justicia.
12. La Comisión recomienda a los Estados que lleven adelante los procesos necesarios a fin de modificar la currícula escolar, con el objeto de dar cuenta de la contribución de la población afrodescendiente en los diferentes países de la región, promover una educación más inclusiva y erradicar prejuicios raciales, dando origen a culturas nacionales que “promuevan en lo cotidiano, la igualdad real de las personas”.
13. La Comisión insta a los Estados a revisar su política y legislación en materia de seguridad ciudadana, a fin de identificar y erradicar la utilización de perfiles raciales como mecanismo válido de detención e investigación de personas.
14. En particular, la Comisión insta a los Estados a elaborar protocolos de actuación que sancionen la discriminación racial como patrón institucionalizado de actuación e implementar mecanismos adecuados de

seguimiento y control, respecto de la efectiva puesta en práctica de estas guías, por parte de los agentes de seguridad.

15. Los Estados deben, de manera complementaria a las modificaciones institucionales pertinentes, establecer y ejecutar mecanismos adecuados de sanción para aquellos agentes de seguridad estatales que utilicen perfiles raciales para llevar a cabo su labor y/o que empleen un uso desproporcionado de la fuerza y fuerza letal injustificada en relación con la población afrodescendiente.
16. La Comisión recomienda a los Estados que, de manera urgente, adopten las medidas necesarias para garantizar el efectivo acceso a la justicia de la población afrodescendiente, como mecanismo fundamental de protección de sus derechos humanos.
17. En particular, los Estados deben promover medidas jurídicas y programáticas que remuevan los obstáculos que enfrenta la población afrodescendiente para poder presentar denuncias de discriminación racial.
18. Los Estados deben establecer acciones sencillas y expeditas para casos de discriminación racial y realizar campañas de promoción orientadas a que la población afrodescendiente esté informada de sus derechos y las acciones y mecanismos que puede activar ante su violación.
19. Asimismo, los Estados deben garantizar las condiciones materiales de acceso a la justicia, en términos de acceso a los tribunales, provisión de asistencia legal gratuita y costo y complejidad de los procedimientos judiciales.
20. Adicionalmente, los Estados deben adoptar y difundir mecanismos adecuados para que las niñas, jóvenes y mujeres afrodescendientes puedan denunciar la violencia física y sexual (incluyendo el acoso sexual y la violación).
21. La Comisión recomienda a los Estados que implementen las medidas necesarias a fin de remover y modificar aquellas normas y prácticas que llevan a la persistencia de sesgo racial en la actuación del sistema de justicia penal. En particular, los Estados deben impulsar esfuerzos para recopilar información sobre la actividad judicial y sobre las personas afrodescendientes privadas de libertad, ya sea en prisión preventiva, condenadas o internadas en instituciones psiquiátricas.
22. Asimismo, los Estados deben garantizar una representación proporcional de la población afrodescendiente en el sistema de justicia penal.

23. La Comisión insta a los Estados que todavía no adoptaron medidas de acción afirmativa en relación con la población afrodescendiente, a que las implementen en la forma más efectiva, respetando las características y especificidad de esta población.
24. Las medidas de acción afirmativa deben priorizar la inclusión de la población afrodescendiente en el mercado de trabajo, en todas sus instancias, y en los espacios educativos, en todos sus niveles, en los ámbitos públicos y privados. Las medidas de acción afirmativa también deben favorecer la inclusión de la población afrodescendiente en los espacios de decisión pública.
25. A esos efectos, los Estados deben crear instituciones especializadas y dotarlas con recursos humanos capacitados y recursos financieros suficientes. Asimismo, en virtud de los especiales requisitos de legitimidad de las medidas de acción afirmativa, los Estados deben establecer adecuadamente los indicadores sobre estas medidas e implementar mecanismos de supervisión y evaluación pertinentes.
26. Los Estados deben instituir programas de incentivos al sector privado, a fin de que admitan personas afrodescendientes en proporción a su representatividad demográfica.