



Asamblea General

Distr. general
4 de agosto de 2022
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

51^{er} período de sesiones

12 de septiembre a 7 de octubre de 2022

Tema 9 de la agenda

Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, seguimiento y aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban

Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los africanos y los afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos por agentes del orden

Informe del Mecanismo Internacional de Expertos Independientes para Promover la Justicia Racial y la Igualdad en la Aplicación de la Ley

Resumen

En cumplimiento de la resolución 47/21 del Consejo de Derechos Humanos, el Mecanismo Internacional de Expertos Independientes para Promover la Justicia Racial y la Igualdad en la Aplicación de la Ley presenta su primer informe, en el cual da a conocer sus métodos de trabajo y el enfoque que aplica al cumplimiento de su mandato, además de ofrecer un resumen de las actividades realizadas desde su establecimiento en diciembre de 2021.

El Mecanismo de Expertos se centra en particular en la recopilación, publicación y análisis de datos desglosados por raza u origen étnico en relación con las interacciones de los africanos y los afrodescendientes con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal, un elemento esencial para impulsar y evaluar respuestas al racismo sistémico en los ámbitos del mantenimiento del orden y del sistema de justicia penal. El Mecanismo de Expertos propone una serie de recomendaciones a ese respecto.



I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 47/21 del Consejo de Derechos Humanos.
2. En 2021, en el contexto de la presentación del informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la justicia y la igualdad raciales¹, el Consejo de Derechos Humanos estableció el Mecanismo Internacional de Expertos Independientes para Promover la Justicia Racial y la Igualdad en la Aplicación de la Ley. El 16 de diciembre de 2021, el Presidente del Consejo nombró a Yvonne Mokgoro (Sudáfrica), Tracie Keese (Estados Unidos de América) y Juan Méndez (Argentina) como Expertos del Mecanismo. La Sra. Mokgoro ocupa actualmente la Presidencia².
3. En el presente informe, el Mecanismo de Expertos ofrece un resumen de sus actividades desde que fue establecido, además de describir sus métodos de trabajo más destacados y la metodología que aplica al cumplimiento de su mandato. El Mecanismo de Expertos también presenta reflexiones y recomendaciones acerca de la importancia de la reunión, publicación, análisis y utilización de datos desglosados por raza u origen étnico en relación con las interacciones de los africanos y los afrodescendientes con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal – como elemento central para impulsar y evaluar respuestas al racismo sistémico.

II. Mandato y principios rectores

4. En virtud de la resolución 47/21 del Consejo de Derechos Humanos, el Mecanismo de Expertos tiene el mandato de promover un cambio transformador en favor de la justicia y la igualdad raciales en el contexto de la labor de las fuerzas del orden en todo el mundo, especialmente en lo que respecta a las secuelas del colonialismo y la trata de esclavas y esclavos. El Mecanismo de Expertos también tiene el mandato de investigar la respuesta de las autoridades a las protestas pacíficas contra el racismo y todas las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos, y de contribuir a la rendición de cuentas y la concesión de medidas de reparación a las víctimas.
5. El Mecanismo de Expertos examina el racismo sistémico, incluidas sus causas profundas en las fuerzas del orden y en el sistema de justicia penal, el uso excesivo de la fuerza, la elaboración de perfiles raciales y otras violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del orden, así como tendencias, políticas, procesos e incidentes concretos. El Mecanismo de Expertos también ha recibido el mandato de examinar todo nexo existente entre los movimientos supremacistas y los actores de las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal.
6. En un marco de colaboración con los Estados, los miembros de las fuerzas del orden, las víctimas, las comunidades directamente afectadas, la sociedad civil y otras partes interesadas, el Mecanismo de Expertos tiene el mandato de formular recomendaciones sobre las maneras de recuperar la confianza perdida, reforzar la supervisión institucional, adoptar métodos diferentes y complementarios respecto de la actuación policial y el uso de la fuerza, y alentar la evaluación de la experiencia adquirida.
7. El Mecanismo de Expertos también formula recomendaciones sobre la manera en que la regulación nacional del uso de la fuerza puede adaptarse a las normas internacionales de derechos humanos; y sobre la reunión y publicación de datos, con estrictas salvaguardias y en consonancia con el derecho internacional, desglosados por raza u origen étnico de las víctimas, para impulsar y evaluar las respuestas al racismo sistémico en las fuerzas del orden y en el sistema de justicia penal. Asimismo, el Mecanismo de Expertos ha recibido el mandato de formular recomendaciones sobre las medidas concretas necesarias para

¹ A/HRC/47/53, y véase el documento de sesión conexo que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf. Véase también <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/Pages/Implementation-HRC-Resolution-43-1.aspx>.

² Véase <https://www.ohchr.org/en/hrc-subsidiaries/expert-mechanism-racial-justice-law-enforcement/experts>.

garantizar el acceso a la justicia, la rendición de cuentas y las medidas de reparación por el uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del orden contra personas africanas y afrodescendientes.

8. En la resolución 47/21, el Consejo de Derechos Humanos instó al Mecanismo de Expertos a controlar la puesta en práctica de las recomendaciones destinadas a poner fin a la impunidad por las infracciones cometidas por agentes del orden, dimanantes del informe de la Alta Comisionada³, y a señalar los obstáculos que impidan dicha puesta en práctica.

9. Se considera que las interacciones con los agentes del orden y el sistema de justicia penal abarcan en particular, aunque no exclusivamente, las prácticas de interpelación y registro, la detención, decisiones relativas a la prisión preventiva antes del juicio y la denegación de la libertad bajo fianza, el acceso a la justicia, las investigaciones, los enjuiciamientos, las sentencias y la privación de libertad. Aunque el Mecanismo de Expertos se centra en las fuerzas del orden, entiende que las ramificaciones de su mandato abarcan el contexto más amplio de los sistemas de justicia penal de cada país, en los cuales las fuerzas del orden constituyen un factor crítico.

10. El Mecanismo de Expertos reconoce la importancia de adoptar para el cumplimiento de su mandato un enfoque de carácter consultivo e inclusivo con la intervención de múltiples interesados. Integra en toda su labor perspectivas de género e interseccionales y dedica una atención especial a escuchar las experiencias vividas por los africanos y los afrodescendientes y a fundamentar su análisis en ellas. También se presta una consideración especial a las víctimas y a sus comunidades asegurando que sus opiniones ocupen un lugar central en el cumplimiento del mandato del Mecanismo de Expertos, y a que los procedimientos se ejecuten de una manera accesible e inclusiva para las personas con discapacidad.

11. Asimismo, el Mecanismo de Expertos ha subrayado la importancia de coordinar su labor, y de fortalecer su participación y cooperación, con todos los mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas.

12. Es fundamental poner de relieve las iniciativas y prácticas prometedoras en el ámbito del mantenimiento del orden, y en el sistema de justicia penal, por lo que el Mecanismo de Expertos procura obtener de los Estados y otras partes interesadas pertinentes información sobre las medidas adoptadas y sobre las pruebas obtenidas con respecto a las interacciones de los africanos y los afrodescendientes con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal.

13. Para ello, el Mecanismo de Expertos emprenderá actividades inclusivas de promoción y consulta, incluso mediante visitas a los países y consultas en línea, adoptando un enfoque interseccional y colaborando en particular con las fuerzas del orden en todas las partes del mundo.

14. El Mecanismo de Expertos acata los principios de independencia, transparencia, imparcialidad, integridad y voluntad de no causar daño; y de preservar la confidencialidad de las fuentes de testimonios si la difusión de estos puede perjudicar a las personas implicadas.

III. Actividades

15. El Mecanismo de Expertos celebró presencialmente su primer período de sesiones privado en Ginebra del 28 de febrero al 4 de marzo de 2022, en el curso del cual también mantuvo una reunión pública abierta a todas las partes interesadas para pedirles información y opiniones sobre el cumplimiento del mandato del Mecanismo de Expertos.

16. Asimismo, celebró más de 15 reuniones y consultas telemáticamente y en persona con una gran variedad de partes interesadas, entre ellas Estados, mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas (incluidos el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes y el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia), organismos de las

³ A/HRC/47/53 y el documento de sesión conexo que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf.

Naciones Unidas, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil y personas directamente afectadas. Durante su primer período de sesiones celebrado en Ginebra, el Mecanismo de Expertos mantuvo una reunión privada con aproximadamente 30 representantes de 20 organizaciones de la sociedad civil de todo el mundo, muchos de los cuales eran afrodescendientes.

17. En febrero de 2022, la Presidenta del Mecanismo de Expertos participó en el 27º período de sesiones del Comité Asesor, en cumplimiento de un mandato otorgado por el Consejo de Derechos Humanos de elaborar “un estudio en el que se examinarán las pautas, las políticas y los procesos que contribuyen a los actos de discriminación racial y se formularán propuestas para promover la justicia y la igualdad raciales, que se fundamentaría firmemente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la consecución de sus objetivos y se elaboraría, en la medida de lo posible, en consulta con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el mecanismo internacional de expertas y expertos independientes establecido por el Consejo de Derechos Humanos en su resolución 47/21 a fin de promover la justicia y la igualdad raciales en el contexto de la labor de las fuerzas del orden, y que presentase dicho estudio al Consejo de Derechos Humanos en su 54º período de sesiones”⁴.

18. En esa reunión, la Presidenta del Mecanismo de Expertos alentó al Comité Asesor a seguir trabajando a partir del impresionante análisis emprendido durante decenios por los numerosos mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas con el fin de hacer frente a los sistemas, prácticas y tendencias que causan y perpetúan el impacto desproporcionado y discriminatorio de la actividad de las fuerzas del orden y del sistema de justicia penal en los africanos y los afrodescendientes, que incluye el hostigamiento, los insultos y el abuso de poder por parte de la policía, prácticas discriminatorias de interpelación y registro, malos tratos, detenciones arbitrarias y el uso excesivo de la fuerza contra los africanos y los afrodescendientes en algunos Estados. Recientes informaciones públicas ponen de manifiesto que en muchos países se siguen produciendo muertes de africanos y afrodescendientes a manos de agentes del orden, y que la rendición de cuentas sigue siendo la excepción.

19. En cumplimiento de la resolución 47/21 del Consejo de Derechos Humanos⁵, el Mecanismo de Expertos celebró en mayo de 2022 una serie de consultas virtuales sobre la necesidad de reunir, analizar y publicar datos desglosados por raza u origen étnico con objeto de promover la justicia y la igualdad raciales para los africanos y los afrodescendientes en el contexto del mantenimiento del orden y del sistema de justicia penal, en particular como aportación al presente informe.

20. Las consultas virtuales se celebraron con expertos de América Latina, Europa y Norteamérica, así como de manera más general con representantes de la sociedad civil. A lo largo de esas consultas virtuales, el Mecanismo de Expertos escuchó a casi 70 participantes, muchos de los cuales eran afrodescendientes⁶.

IV. Necesidad de la reunión, análisis, utilización y publicación de datos desglosados por raza u origen étnico para promover la justicia y la igualdad raciales para los africanos y los afrodescendientes en el contexto del mantenimiento del orden y del sistema de justicia penal

21. En virtud del párrafo 11 d) de la resolución 47/21 del Consejo de Derechos Humanos, el Mecanismo de Expertos recibió el mandato de formular “recomendaciones sobre la reunión y publicación de datos, con estrictas salvaguardias y en consonancia con el derecho internacional, desglosados por raza u origen étnico de las víctimas, sobre las muertes y

⁴ Resolución 48/18 del Consejo de Derechos Humanos. Véase también [A/HRC/AC/27/2](https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-inputs-preparation-report-international-independent-expert-).

⁵ Párrafo 11.

⁶ Véase <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/calls-input/call-inputs-preparation-report-international-independent-expert->.

lesiones graves causadas por agentes del orden y sobre el número de esos casos que dan lugar a un enjuiciamiento y un fallo condenatorio, así como medidas disciplinarias, para impulsar y evaluar las respuestas al racismo sistémico en las fuerzas del orden y en el sistema de justicia penal”.

22. En su informe presentado en julio de 2021 al Consejo de Derechos Humanos, la Alta Comisionada señaló que la evaluación del impacto que las interacciones de los africanos y los afrodescendientes con las fuerzas del orden tenían para el disfrute de sus derechos se veía obstaculizada por la falta de datos oficiales desglosados por raza u origen étnico. Su informe indicaba además que, en los casos en que no se dispone de datos oficiales, algunos órganos regionales, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, universidades y centros de estudios han intentado llenar este vacío de información fidedigna⁷. La Alta Comisionada solicitó datos para impulsar y evaluar las respuestas al racismo sistémico; y reunir y poner a disposición del público datos completos desglosados por raza u origen étnico, género, edad y otros factores, con el propósito de analizar los efectos de las leyes y las políticas⁸.

23. El Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes ha determinado que la recopilación de datos desglosados y la disponibilidad de datos abiertos han permitido que el interés público impulsara análisis críticos más profundos de las arraigadas disparidades raciales y resultados centrados en aspectos raciales que desfavorecen a las personas afrodescendientes de manera sistemática. Esos análisis han fomentado nuevas formas de entender los factores que impulsan el constante sesgo y desventajas raciales. El Grupo de Trabajo describió la negativa de algunos Estados a reunir y desglosar datos basados en la raza y el origen étnico como uno de los obstáculos más graves para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁹.

24. El Mecanismo de Expertos se propone explorar más a fondo los desafíos y las posibles soluciones a la falta de datos en el marco de su mandato relativo a las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal, en un contexto en el que se siguen denunciando de manera insuficiente las violaciones de los derechos humanos por parte de los agentes del orden, lo cual contribuye a la impunidad por esas violaciones y limita el acceso a la justicia para las víctimas y sus familias.

A. Datos desglosados – un elemento decisivo para alcanzar la justicia y la igualdad raciales para los africanos y los afrodescendientes

25. La reunión de datos desglosados por raza u origen étnico no debe considerarse un fin en sí misma, sino un elemento central de toda iniciativa por impulsar y evaluar respuestas al racismo sistémico, incluida la evaluación objetiva del impacto de las medidas correctivas y las reformas consiguientes.

26. Por otra parte, la reunión y publicación de datos desglosados por raza u origen étnico es necesaria para generar apoyo público y reivindicaciones de reformas, incluida la reforma de la actividad policial, en las comunidades de afrodescendientes y de manera más general en la sociedad¹⁰. Las consultas han puesto de relieve que los datos son efectivamente fundamentales para cambiar el relato imperante.

27. Otra justificación importante para la reunión y la utilización de datos es la necesidad de lograr el reconocimiento de los afrodescendientes y superar su invisibilidad histórica, social y estructural¹¹.

⁷ Véase el documento de sesión que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf, párr. 80.

⁸ *Ibid.*, párr. 70.

⁹ Véase A/HRC/42/59.

¹⁰ Véase https://www.unodc.org/res/justice-and-prison-reform/nelsonmandelrules-GoF/UN_System_Common_Position_on_Incarceration.pdf.

¹¹ Véase el documento de sesión que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf, párr. 72. Véase también A/HRC/42/59, párr. 57.

28. Las consultas recientes han confirmado la conclusión de la Alta Comisionada en su informe al Consejo de junio de 2021, e indican que algunos Estados continúan negando, o no llegan a reconocer, la existencia y el impacto del racismo sistémico, especialmente el racismo institucional contra los africanos y los afrodescendientes. Como consecuencia de ello, no han examinado suficientemente el impacto diferencial de sus leyes, políticas y prácticas en determinados grupos de la población, incluidos los africanos y los afrodescendientes¹².

29. La reunión, publicación, análisis y utilización de datos desglosados por raza u origen étnico es también fundamental para hacer efectivo el derecho a la no discriminación consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en todos los principales tratados internacionales de derechos humanos, en particular la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Se solicita a los Estados partes que adopten las medidas necesarias para asegurar la no discriminación en el disfrute de los derechos humanos y que adopten medidas específicas para cumplir sus obligaciones. Esos compromisos también se reiteraron en la Declaración y el Programa de Acción de Durban¹³. En virtud del artículo 31 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, los Estados partes también se comprometen a recopilar información adecuada, incluidos datos estadísticos y de investigación, que les permita formular y aplicar políticas a fin de dar efecto a la Convención. Por tanto, los datos deben ser utilizados en apoyo de la realización de los derechos dimanantes de tratados.

30. Las Naciones Unidas y los mecanismos y órganos regionales de derechos humanos han recomendado repetidamente la reunión y el desglose de datos, incluso por raza u origen étnico, a fin de analizar el impacto de las leyes, políticas y programas en poblaciones específicas, incluidos los africanos y los afrodescendientes¹⁴. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha instado a los Estados a tomar disposiciones con miras a identificar las comunidades de afrodescendientes que viven en sus territorios, especialmente mediante la compilación de datos desglosados de la población¹⁵. En la Declaración y el Programa de Acción de Durban se insta a los Estados “a que recojan, recopilen, analicen, difundan y publiquen datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y a que tomen todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de los individuos y los grupos” que son especialmente víctimas de racismo y discriminación racial, reconociendo que las políticas y los programas encaminados a combatir el racismo y la discriminación racial “deben basarse en investigaciones cuantitativas y cualitativas en que se incorpore una perspectiva de género”¹⁶.

31. El Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes también ha recomendado la reunión de datos desglosados por raza u origen étnico, y ha destacado que la necesidad de contar con datos fiables sobre las personas afrodescendientes debería considerarse una prioridad para la consecución de los objetivos del Decenio Internacional de los Afrodescendientes y los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁷. En su informe de 2019 sobre el tema “Datos para la justicia racial”, el Grupo de Trabajo instó a los Estados a recoger, recopilar, analizar, difundir y publicar datos estadísticos fidedignos a nivel nacional y local y tomar todas las demás medidas conexas necesarias para evaluar periódicamente la situación de las personas y los grupos de personas que son víctimas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. También instó a los Estados Miembros a que adoptaran un enfoque basado en los derechos humanos para los datos, que tuviera en cuenta el desglose, la autoidentificación, la transparencia, la privacidad, la participación y la

¹² Véase el documento de sesión que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf, párr. 41.

¹³ Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Durban_text_en.pdf.

¹⁴ Véase A/70/335. Véanse también https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/WGEAPD/Guidelines_inclusion_2030_Agenda.pdf, <https://ec.europa.eu/newsroom/just/items/54849/en>, <https://www.worldbank.org/en/region/lac/brief/afro-descendants-in-latin-america> y https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45202/1/S1900854_es.pdf.

¹⁵ Véase la recomendación general núm. 34 (2011) del Comité, párr. 9.

¹⁶ Véase https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Durban_text_en.pdf, párrs. 92 a 98.

¹⁷ A/HRC/42/59, párr. 85.

rendición de cuentas en la recopilación y el almacenamiento de datos¹⁸. El Grupo de Trabajo también ha publicado recomendaciones pertinentes específicas para los países a raíz de sus visitas¹⁹.

32. Asimismo, los órganos de tratados de derechos humanos han señalado la conexión entre la obligación de reunir datos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En particular, han exhortado a los Estados a “prestar atención” a los vínculos entre sus obligaciones en materia de derechos humanos y la meta 17.18, que se propone, “de aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo” para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales²⁰.

33. En un informe de 2015, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia determinó que era esencial que se reunieran datos desglosados sobre los indicadores de derechos humanos para hacer un seguimiento de la realización, protección y promoción de los derechos humanos para todos y respetar los principios de no discriminación e igualdad²¹, y que se podía considerar que “los datos sobre la etnicidad forman parte del derecho a la no discriminación”²².

34. Otro aspecto importante de la reunión, el análisis y la utilización de datos es asegurar que se capte la interseccionalidad y la combinación de varias identidades, como el sexo, el género, la orientación sexual, la identidad de género, la nacionalidad, el estatus migratorio, la discapacidad, la religión, la condición socioeconómica y otras características. Solo así el análisis y la utilización de esos datos servirán para afrontar y eliminar el racismo sistémico y la discriminación racial en la interacción de los afrodescendientes con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal. En una información recibida por el Mecanismo de Expertos también se recomendó georreferenciar los datos, ya que la adopción de un criterio territorial puede permitir identificar cuadros de violencia y los impactos a nivel local, regional y nacional²³.

B. Orientaciones existentes sobre la reunión y la utilización de datos desglosados por raza u origen étnico

35. Los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han proporcionado orientaciones a este respecto²⁴. Por ejemplo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial afirmó que para evaluar los progresos alcanzados en la eliminación de la discriminación basada en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico, era necesario que los Estados partes, en sus informes al Comité, proporcionaran información específica sobre el número de personas que podrían ser tratadas de manera menos favorable a causa de esas características²⁵. Asimismo, el Comité solicitó a los Estados partes que llevaran a cabo encuestas periódicas sobre la realidad de la discriminación contra afrodescendientes, y que presentaran datos desglosados, entre otras cosas, sobre la distribución geográfica y las condiciones sociales y económicas de ese grupo concreto, incluyendo una perspectiva de género. También destacó la necesidad de tener en cuenta la

¹⁸ [A/HRC/42/59](#).

¹⁹ Véase <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/wg-african-descent/country-visits>.

²⁰ Véase, por ejemplo, [CRPD/C/HTI/CO/1](#), párr. 57. Véase también [CMW/C/ECU/CO/3](#), párr. 15.

²¹ [A/70/335](#), párr. 13.

²² *Ibid.*, párr. 18.

²³ Procedente de la Corporación Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos (Colombia).

²⁴ Véanse, por ejemplo, Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989) sobre no discriminación; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 1 (1989) sobre la presentación de informes por los Estados partes.

²⁵ [CERD/C/2007/1](#), párr. 11.

variable de género, ya que las mujeres sufrían a menudo múltiples formas de discriminación²⁶.

36. Con objeto de brindar orientaciones generales sobre la adopción de principios de derechos humanos en la labor de reunión y desglose de datos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) publicó el documento titulado “Enfoque de datos basados en derechos humanos: que nadie se quede atrás en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, en que se define un conjunto preliminar de seis principios que deben ser observados durante el ciclo de los datos —a saber, participación, desglose de datos, autoidentificación, transparencia, privacidad y rendición de cuentas. El principio de participación establece que los grupos de población pertinentes deben estar incluidos en todas las etapas del ciclo de los datos, como la planificación, la reunión de datos, la difusión y el análisis, mediante una serie de procesos que faciliten y alienten la participación. Según el principio de desglose, los datos deben estar desglosados con arreglo a características fundamentales identificadas en el derecho internacional de los derechos humanos, de manera que los usuarios de los datos puedan comparar grupos de población y comprender la situación de grupos específicos. El principio de autoidentificación significa que, para los fines de la compilación de datos, los grupos de población de interés deben autodefinirse. Los individuos deben tener la opción de revelar o retener información sobre sus características personales. Para asegurar la transparencia, las personas encargadas de recopilar los datos deben proporcionar información clara y de fácil acceso sobre sus operaciones, incluso sobre el diseño de la investigación y la metodología de recopilación de datos. Los datos compilados por entidades estatales deben ser accesibles a la población. La privacidad requiere la protección y la privacidad de los datos revelados, y que se mantenga el carácter confidencial de las respuestas y la información personal. Por último, el principio de rendición de cuentas significa que las personas encargadas de la recopilación de datos tienen la obligación de defender los derechos humanos durante sus operaciones y que los datos deberán utilizarse para exigir a los Estados y otros agentes que rindan cuentas en materia de derechos humanos²⁷.

37. La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) presta apoyo a los Estados Miembros para la aplicación de la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos²⁸, que proporciona un marco para la producción sistemática y la comparación de datos estadísticos entre diferentes jurisdicciones e instituciones de justicia penal. Actualmente la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos incluye la nacionalidad de la víctima y el motivo del delito, incluso si se trata de un delito de odio o de discriminación racial, como variables desglosadas que los órganos policiales pueden reunir y difundir respecto de todas las categorías de delitos. Varios Estados han comenzado a aplicar a nivel nacional la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, lo cual podría facilitar la reunión y publicación de datos que más adelante contribuirían a la supervisión de los casos de muertes y lesiones graves sufridas por africanos y afrodescendientes a manos de las fuerzas del orden.

38. A nivel regional, la Comisión Europea ha declarado que los datos sobre igualdad de trato son fundamentales para concienciar y sensibilizar a las personas, cuantificar la discriminación, mostrar las tendencias con el paso del tiempo, demostrar la existencia de discriminación, evaluar la aplicación de la legislación en materia de igualdad de trato, demostrar la necesidad de la acción positiva y contribuir a la elaboración de políticas basadas en datos²⁹. En una iniciativa tendente a obtener datos apropiados para tomar con conocimiento de causa decisiones sobre las políticas, la Unión Europea, en su Plan de Acción Antirracismo para 2020-2025, declara que disponer de datos precisos y comparables es esencial para que los responsables políticos y los ciudadanos puedan evaluar la magnitud y

²⁶ Véase la recomendación general núm. 34 (2011) del Comité, sobre discriminación racial contra afrodescendientes.

²⁷ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>.

²⁸ Véase https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/ICCS/ICCS_English_2016_web.pdf.

²⁹ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52021DC0139>, párr. 2.5.

la naturaleza de la discriminación sufrida y para diseñar, adaptar, supervisar y evaluar las políticas. En el Plan de Acción también se destaca que para ello “es necesario desglosar los datos en función del origen étnico o racial”³⁰ – lo cual constituye una referencia explícita a la Declaración y el Programa de Acción de Durban. También se indica que “la recogida de datos fiables y comparables a escala europea y nacional es un requisito previo esencial para una acción eficaz”, y al tiempo que destaca el papel desempeñado por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y los organismos para la igualdad, la Comisión Europea concluye que es necesario un paso más significativo hacia un nuevo enfoque de recogida de datos en materia de igualdad³¹.

39. Según el Plan de Acción, este nuevo enfoque es plenamente acorde con las normas constitucionales, la legislación de protección de datos de la Unión Europea y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y contiene salvaguardias para garantizar que los datos sensibles sobre igualdad no puedan relacionarse con la persona. A este respecto, en el Plan de Acción se alienta a los Estados a mejorar la recogida de datos desglosados por origen racial o étnico, y se insta a la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea a “seguir recopilando y publicando datos sobre las actitudes policiales con respecto a las minorías”³². Asimismo, en sus principios rectores comunes para los planes nacionales de acción contra el racismo y la discriminación racial, la Comisión Europea instó a los Estados a formular políticas con una base empírica, incluso asegurando que al elaborar, aplicar y supervisar los planes nacionales de acción contra el racismo, todas las actividades estuvieran definidas y basadas en datos fidedignos y sólidos sobre la igualdad. Además, todas las actividades de reunión de datos deberían ajustarse a los principios de derechos humanos para la compilación de datos, a saber, participación, desglose, autoidentificación, transparencia, privacidad y rendición de cuentas³³.

40. Del mismo modo, el Parlamento Europeo ha pedido a la Comisión Europea y a los Estados miembros “que adopten medidas para recopilar más datos desglosados por raza y origen étnico”³⁴, y considera que “únicamente deben recabarse datos sobre discriminación étnica y delitos de odio con el fin de determinar las raíces del discurso y de los actos racistas y discriminatorios y combatirlos, de conformidad con los marcos jurídicos nacionales y la legislación de la Unión pertinente en materia de protección de datos”³⁵. Efectivamente, el Parlamento Europeo ha reconocido que “la escasez de datos dificulta evaluar la magnitud exacta del problema”, lo cual significa que los datos disponibles no ofrecen necesariamente un cuadro claro de la medida en que están generalizados realmente la discriminación y los delitos con una motivación racial y por el origen étnico³⁶.

41. Con respecto a América Latina y el Caribe, las Naciones Unidas señalaron que “los datos y la información se presentan como instrumentos fundamentales para diseñar, aplicar y supervisar medidas encaminadas a garantizar los derechos de los afrodescendientes. Los datos y la información también son catalizadores potentes del progreso y son esenciales para construir sociedades justas e igualitarias”³⁷. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe y el ACNUDH elaboraron una serie de indicadores para medir las desigualdades étnicas y raciales y la brecha entre las poblaciones afrodescendientes y no afrodescendientes

³⁰ Véase https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-2025_en.pdf, pág. 15.

³¹ Véase también <https://www.humanconsultancy.com/downloads/691-specific-report-on-equality-data-based-on-racial-and-ethnic-origin-pdf-1-49-mb>, donde se enumeran los desafíos para la reunión de este tipo de datos.

³² Véase https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2020-09/a_union_of_equality_eu_action_plan_against_racism_2020_-2025_en.pdf, pág. 7.

³³ Véase https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/common_guiding_principles_for_national_action_plans_against_racism_and_racial_discrimination.pdf, pág. 9.

³⁴ Véanse https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0173_EN.html y https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0239_EN.html.

³⁵ Véase https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0239_EN.html.

³⁶ Véase [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI\(2021\)690525_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690525/EPRS_BRI(2021)690525_EN.pdf), pág. 6.

³⁷ Véase https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020/02/19-00854_people_of_african_descent-web.pdf, pág. 5.

en la región, y señalaron que ese conjunto de indicadores sería un instrumento importante para supervisar las políticas que se aplicaban con el fin de combatir la desigualdad étnica y racial y serviría de guía para promover la búsqueda de la igualdad, que era una cuestión cada vez más impostergable en la región³⁸. Los indicadores propuestos se fundamentan en particular en los marcos de indicadores para evaluar la Agenda 2030 y otros acuerdos y recomendaciones pertinentes de los mecanismos de derechos humanos; y se basan en instrumentos regionales como el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en el cual los Estados acordaron en particular generar —por medio de procesos participativos— información confiable y oportuna sobre las poblaciones afrodescendientes, desglosada por sexo, edad, condición socioeconómica y otras variables.

42. Los mecanismos regionales de derechos humanos de América Latina y el Caribe también han formulado recomendaciones pertinentes. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha declarado que “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”³⁹. Con respecto al uso de la fuerza, la Comisión destacó que para ser de máxima utilidad para la vigilancia de los derechos humanos, los datos oficiales debían estar desglosados y ser compilados de manera regular y sistemática. En las estadísticas oficiales debía distinguirse entre el contexto de los incidentes de uso de la fuerza (por ejemplo, en las manifestaciones públicas, durante los desahucios, las redadas, incidentes en centros de detención, actividades policiales ordinarias, estados de emergencia)⁴⁰, los actores implicados (tanto los agentes estatales como las víctimas, desglosados, entre otras cosas, por raza, color, identidad de género, orientación sexual, edad, idioma, origen y nivel educativo; y en el caso de los agentes del Estado, indicando también el órgano de seguridad al que pertenecen), las armas utilizadas, los derechos vulnerados y las circunstancias de tiempo y lugar, entre otras cosas⁴¹. También es importante reunir datos sobre las investigaciones y las actuaciones en curso, incluso especificando la jurisdicción, así como sus resultados.

43. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también hizo llamamientos similares con respecto a Estados concretos, incluidos los Estados Unidos⁴², y en *Acosta Martínez* la Corte Interamericana de Derechos Humanos solicitó a la Argentina “tomar medidas para revelar y prevenir la violencia policial basada en perfiles raciales”. Esto incluía utilizar un mecanismo para recopilar las denuncias de personas que afirmaban haber sido detenidas arbitrariamente basándose en sus perfiles raciales a fin de producir un registro de estas situaciones y permitir la adopción de medidas para responder a las denuncias. También incluía la aplicación de un sistema para documentar y mantener estadísticas sobre la población afrodescendiente del país, así como sobre las detenciones conexas, a fin de hacer un recuento de las detenciones de personas afrodescendientes y de las denuncias presentadas por ellas y compararlas con el conjunto de la población. La Corte Interamericana de Derechos Humanos también solicitó que la Argentina publicara anualmente esta información y se asegurara de que estuviera disponible para el público en general, siempre manteniendo la confidencialidad de las identidades de las víctimas⁴³. La información recibida indica que no hay datos a disposición de la sociedad civil⁴⁴.

³⁸ *Ibid.*, pág. 16.

³⁹ Véase <https://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2012/afrodescendantseng.pdf>, párr. 38.

⁴⁰ En las consultas también se destacó la importancia de disponer de información sobre la vigilancia de espacios públicos por guardias de seguridad privados y sobre la forma de exigirles responsabilidades.

⁴¹ Véase <http://www.oas.org/en/iachr/docs/annual/2015/doc-en/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-EN.pdf>, párr. 253.

⁴² Véase, por ejemplo, <https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/PoliceUseOfForceAfrosUSA.pdf>.

⁴³ Véase https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_410_ing.pdf.

⁴⁴ Diáspora Africana de la Argentina (DIAFAR).

C. Desafíos que presenta la reunión y la utilización de datos desglosados por raza u origen étnico

44. Se informó al Mecanismo de Expertos de que muchos Estados seguían siendo reacios a iniciar la reunión y la utilización de datos desglosados por raza u origen étnico. Algunos Estados llegan incluso a prohibir por ley la reunión de estadísticas basadas en el origen étnico⁴⁵. Aun en los casos en que se registran e investigan los delitos de odio, estos no se registran específicamente como delitos o incidentes contra personas africanas o afrodescendientes. Los Estados expresaron preocupaciones acerca del derecho a la privacidad y las secuelas de contextos históricos trágicos en relación con el mal uso de esos datos. Estas preocupaciones habían dado lugar a prohibiciones legales de la reunión de este tipo de datos.

45. Hace tiempo que esas dificultades vienen siendo reconocidas por varios mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluido el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia⁴⁶. La Alta Comisionada ha constatado la renuencia de algunos Estados a reunir y analizar datos desglosados por raza u origen étnico. Las razones aducidas incluyen considerar que la reunión de este tipo de datos es un obstáculo para la creación de una identidad nacional unificada; el temor a que ello condujera a una mayor discriminación y agravara las tensiones entre los diferentes grupos étnicos; el argumento de que el desglose de datos está prohibido porque la legislación garantiza la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, sin distinción por motivos de raza u origen étnico; y también preocupaciones de derechos humanos, como el mal uso de los datos para aplicar políticas racistas y excluyentes, la violación del derecho a la privacidad y preocupaciones relativas a la protección de los datos personales⁴⁷.

46. En Europa, las preocupaciones relativas a la protección de datos, la privacidad y las disposiciones legislativas siguen obstaculizando la reunión de datos desglosados por raza u origen étnico, por ejemplo en Francia y en Italia. Efectivamente, el Plan de Acción de la Unión Europea señala que algunos Estados miembros compilan esos datos mientras que otros evitan conscientemente adoptar este enfoque. Por otra parte, en el artículo 9 del Reglamento general de protección de datos de la Unión Europea⁴⁸ se establece una prohibición general del tratamiento de datos personales que revelen características como el origen étnico o racial.

47. Con todo, no hay prohibiciones globales; existen excepciones y todavía es posible reunir datos que indiquen la nacionalidad, el nombre y el origen geográfico, en el marco de las salvaguardias establecidas sobre protección de datos para obtener datos objetivos y anónimos. Efectivamente, en las consultas se puso de manifiesto que muchas encuestas realizadas en Estados europeos se ocupan de la percepción de discriminación o utilizan “datos indirectos” como la ciudadanía o la nacionalidad, el país de nacimiento de los padres o el idioma, que pueden ser útiles para proporcionar una base sólida para el seguimiento de los cambios en el tiempo. Efectivamente, en las consultas se puso de relieve que, por ejemplo en Francia, la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos había establecido directrices estrictas y salvaguardias sobre la reunión de datos de este tipo, con el consentimiento de la persona interesada. Además, en algunos casos existen excepciones basadas en la legislación europea para la reunión de datos anónimos. El Reglamento general de protección de datos de la Unión Europea (Reglamento (UE) 2016/679) dispone que pueden recabarse datos, con el consentimiento explícito del interesado, para fines especificados y cuando su tratamiento sea necesario por motivos de interés público importantes, con fines estadísticos o con fines de investigación científica o histórica.

48. El Mecanismo de Expertos considera que el uso de datos indirectos, como los criterios de nacionalidad, es útil en situaciones en que no es posible obtener otros datos. Sin embargo, no es del todo suficiente para poner de relieve la discriminación a la que se enfrentan los africanos y los afrodescendientes. Efectivamente, según la publicación de la Comisión

⁴⁵ Este es el caso de Francia (Loi informatique et libertés, 1978, art. 6; y Código Penal, art. 226-19).

⁴⁶ Véase A/70/335.

⁴⁷ Véase el documento de sesión que puede consultarse en https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Racism/A_HRC_47_CRP_1.pdf, párr. 44.

⁴⁸ Reglamento (UE) 2016/679 – véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>.

Económica para Europa titulada *Poverty Measurement: Guide to Data Disaggregation* (Medición de la pobreza: Guía para el desglose de datos), “utilizar información indirecta puede plantear dificultades respecto de ciertos grupos y es algo que debe manejarse cuidadosamente. Por ejemplo, los datos basados en la nacionalidad pueden ser un indicador muy débil del origen étnico a causa de diferencias en las políticas de naturalización, o con respecto a pueblos indígenas o grupos étnicos autóctonos”⁴⁹. El Subgrupo sobre Datos de Igualdad de la Comisión Europea sugiere que se compilen y analicen datos tanto indirectos como basados en la autoidentificación para ofrecer un cuadro más holístico de los grupos protegidos⁵⁰.

49. En los Estados federales surgen desafíos adicionales para la reunión y la utilización de datos a la hora de reconciliar los datos de nivel estatal y local con los de nivel federal, ya que se compilan de maneras diferentes y con grados de calidad distintos. A nivel regional, también presenta dificultades comparar datos e identificar tendencias. El Parlamento Europeo ha señalado que “la recogida de datos sobre la igualdad en los Estados miembros de la Unión Europea ni es sistemática ni se basa en la autoidentificación, y a menudo omite a los descendientes de migrantes o ‘tercera generación’ y más allá”⁵¹.

50. En las consultas también se puso de manifiesto que incluso cuando se reunían datos desglosados por raza u origen étnico, estos no se publicaban⁵². Por consiguiente, o bien los datos no se utilizan, por lo que no sirven para impulsar y evaluar respuestas al racismo sistémico; o bien requieren que los investigadores de nivel nacional o las organizaciones de la sociedad civil llenen ese vacío, por ejemplo cruzando las referencias de datos obtenidos en diferentes encuestas con los datos censales, a fin de determinar tendencias y pautas – y “traducir” de este modo la información en recursos más amplios y significativos capaces de fundamentar la discriminación⁵³. Esto crea preocupaciones por una interpretación errónea de las obligaciones del Estado en esta esfera, así como, según se ha comunicado, riesgos para los actores de la sociedad civil, que pueden ser atacados por criticar a las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal. Por ello es fundamental que se siga propugnando que los Estados reúnan, publiquen y utilicen datos desglosados por raza u origen étnico en relación con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal.

D. Desafíos específicos que presentan los datos relacionados con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal

51. Existen también otros desafíos para la reunión, la publicación y la utilización de datos desglosados por raza u origen étnico en relación con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal. En las consultas se indicó que, en distintas regiones, esos datos se consideraban sensibles y se entendían como un desafío a la autoridad, como consecuencia de lo cual había una fuerte renuencia, o incluso una negativa, a producir o publicar los datos. Incluso cuando estos existen, es frecuente que las cifras comunicadas sean inferiores a las reales y acceder a ellas es difícil por la falta de un sistema uniforme de reunión de datos.

52. La Comisión Europea ha destacado que, en general, los Estados miembros proporcionan en muchos casos datos sobre las denuncias o resoluciones relativas al trabajo de organismos de igualdad, pero muchos menos acerca de (la publicación de) datos sobre las denuncias recibidas por la policía o las denuncias recibidas o resoluciones adoptadas por órganos jurisdiccionales⁵⁴. También se destacó el costo político potencial de la reunión y

⁴⁹ Véase <https://unece.org/sites/default/files/2021-01/ECECESSTAT20204.pdf>, párr. 256.

⁵⁰ Véase <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en-guidelines-improving-collection-and-use-of-equality-data.pdf>, pág. 11.

⁵¹ Véase https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0239_EN.html.

⁵² Véase, por ejemplo, la información recibida de Diáspora Africana de la Argentina (DIAFAR), en <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-inputs-preparation-report-international-independent-expert-mechanism>.

⁵³ Por ejemplo, en relación con los Estados Unidos de América, véase <https://mappingpoliceviolence.org>.

⁵⁴ Véase https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report_on_the_application_of_the_racial_equality_directive_and_the_employment_equality_directive_en.pdf, nota 127.

evaluación de datos, al igual que la falta de confianza intrínseca en encargar la tarea de reunión de datos a un organismo que puede ser responsable de determinadas violaciones de los derechos humanos contra los africanos y los afrodescendientes, así como la falta de incentivos para que ese organismo cumpla la tarea.

53. Con todo, el Mecanismo de Expertos recuerda que los datos y la transparencia son cruciales en esta esfera, ya que es en ella donde los Estados y sus agentes están empoderados, en circunstancias limitadas, para utilizar la fuerza y donde existe el riesgo potencial del uso de fuerza letal. Efectivamente, los datos desglosados por raza u origen étnico son esenciales para mostrar a las comunidades que los agentes del orden utilizan esa fuerza como cuestión de necesidad y de manera proporcionada. Los datos desglosados por raza u origen étnico también son indispensables para cualquier reforma transformadora que se emprenda con objeto de reconstruir la confianza con las comunidades a las que se prestan servicios.

54. Las directrices sobre la reunión de datos desglosados por raza u origen étnico suelen recomendar la autoidentificación. No obstante, los afrodescendientes tal vez sean reacios a autoidentificarse como miembros de un grupo que tradicionalmente puede haber sido objeto de aplicación de perfiles raciales o víctima de discriminación. No obstante, también es problemático basarse en datos en que la raza o el origen étnico hayan sido asignados por un miembro de las fuerzas del orden. El Mecanismo de Expertos opina que, además de los datos asignados por los funcionarios, los datos basados en la autoidentificación tienen un valor intrínseco. El Mecanismo de Expertos también reconoce que cierto grado de agregación es inevitable, ya que la etnicidad no puede ser dividida necesariamente en una multiplicidad de categorías.

55. Una preocupación adicional en la esfera del mantenimiento del orden y la justicia penal son los desafíos cada vez mayores en torno al uso de la inteligencia artificial, incluido el sesgo que presentan las novedades tecnológicas, como el reconocimiento facial, con el riesgo inherente de obtener datos con un sesgo racial que contribuyan a que la actividad policial se proyecte excesivamente sobre las comunidades afrodescendientes debido a los sesgos integrados en los sistemas algorítmicos computadorizados. Sin embargo, afrontar este desafío presupone también recopilar y supervisar periódicamente datos cuantitativos y cualitativos desglosados sobre las prácticas pertinentes de aplicación de la ley, como las comprobaciones de la identidad, los controles de tráfico y los registros fronterizos, que incluyan información sobre los motivos prohibidos de discriminación racial, incluidas sus formas interseccionales, así como el motivo de la acción de aplicación de la ley y el resultado del encuentro⁵⁵.

56. Otro desafío que se ha destacado es que la información y los datos están desperdigados, lo cual hace difícil obtener un cuadro completo de las interacciones con las fuerzas del orden. Si bien se han hecho ciertos progresos para hacer obligatoria la reunión de datos en algunos ámbitos, este no es siempre el caso para las interacciones específicas. Por ejemplo, el primer instrumento importante de la Unión Europea destinado a prohibir la discriminación por motivos raciales y de origen étnico fue la Directiva de Igualdad Racial, que aplicaba el principio de igualdad de trato independientemente del origen racial o étnico. Si bien es aplicable a la discriminación resultante del uso de la inteligencia artificial⁵⁶, no abarca el mantenimiento del orden ni la justicia penal de manera más general. La Presidenta de la Comisión Europea se ha comprometido a fortalecer la legislación de la Unión Europea siempre que sea necesario, en ámbitos (como el mantenimiento del orden) que todavía no están abarcados por la legislación de lucha contra la discriminación de la Unión Europea⁵⁷.

⁵⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 36 (2020), párr. 50.

⁵⁶ Véase https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report_on_the_application_of_the_racial_equality_directive_and_the_employment_equality_directive_en.pdf, pág. 18.

⁵⁷ En virtud de la Directiva sobre los derechos de las víctimas, la Unión Europea y sus Estados miembros deben reunir datos desglosados por edad, género y discapacidad relativos a las víctimas del delito a fin de identificar grupos particulares de víctimas del delito y abordar sus necesidades específicas. También pueden considerarse otros factores, como la raza o la etnicidad, la orientación sexual, la identidad de género y la condición de refugiado.

57. Se han destacado las complejidades de la utilización de datos en el ámbito del mantenimiento del orden. En los Estados Unidos se utilizan diversos datos, incluso sobre controles, detenciones por la policía, permisos de conducir, accidentes de automóvil e infracciones de tráfico, para evaluar la aplicación de perfiles raciales. La investigación ha puesto de manifiesto las limitaciones inherentes a este enfoque, lo cual ha dado lugar a llamamientos a favor de la utilización de fuentes de datos auxiliares, como las encuestas, observaciones directas y datos basados en episodios concretos, y de seguir perfeccionando la reunión de datos y las metodologías para su evaluación. En las contribuciones también se indicó que en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte la definición de muerte de una persona “detenida por la policía o a raíz de su detención” no incluye los casos en que la persona estuvo en contacto directo con la policía antes de morir pero que no fue detenida ni estaba en prisión. Por tanto, casos destacados de muertes en contacto directo con la policía, como los relacionados con el uso de la fuerza y la coerción, se pierden en una categoría más general.

58. Las actividades de reunión de datos desglosados también deberían ocuparse de la etnicidad de los agentes del orden, para revelar posibles sesgos y discriminación, indicando la etnicidad de los agentes del orden a lo largo de todo el espectro de la intervención de justicia penal. En investigaciones adicionales habría que intentar analizar cuantitativamente el efecto de la raza de un agente en los resultados de la actividad policial.

E. Superación de los desafíos que presenta la reunión y la utilización de datos desglosados por raza u origen étnico

59. El Mecanismo de Expertos considera que con soluciones pragmáticas y salvaguardias basadas en el derecho internacional de los derechos humanos es posible afrontar los desafíos mencionados, que para este fin pueden categorizarse en: a) metodología, y b) percepción.

60. Con respecto a la percepción, es fundamental responder a la preocupación de los agentes del orden y de la justicia penal de que la reunión y la utilización de datos constituye una medida punitiva. Se requiere un esfuerzo especial para explicar las ventajas de la reunión y la utilización de datos desglosados para avanzar hacia una mayor profesionalidad, transparencia y legitimidad de los agentes del orden y de la justicia penal en relación con las comunidades a las que prestan servicios.

61. Con respecto a la metodología, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia recomendó tener en cuenta el derecho a la intimidad y la protección de datos, y que el proceso de reunión de datos debía ser participativo y basarse en el consentimiento informado y la autoidentificación⁵⁸. A nivel regional, en las “directrices para el mejoramiento de la compilación y utilización de datos sobre la igualdad a nivel nacional de la Comisión Europea”⁵⁹ se subraya que el Reglamento general de protección de datos de la Unión Europea no impide la reunión de datos sobre la igualdad, ni siquiera cuando están desglosados por origen racial y étnico, si se hace de manera apropiada⁶⁰.

62. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha reafirmado la autoidentificación como pilar para la reunión de datos desglosados por origen étnico⁶¹. Si bien puede tener cierto valor comparar los datos basados en la autoidentificación con los datos comunicados por los agentes del orden —estos pueden generar un menor rechazo y en particular se puede poner de relieve la posible aplicación de perfiles raciales— el Mecanismo de Expertos está de acuerdo en que la autoidentificación debería ser la norma a la hora de reunir datos en el contexto del mantenimiento del orden y el sistema de justicia penal.

⁵⁸ A/70/335, párr. 46.

⁵⁹ Véase <https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en-guidelines-improving-collection-and-use-of-equality-data.pdf>.

⁶⁰ Directiva (UE) 2016/680, art. 10.

⁶¹ Véase la recomendación general núm. 8 (1990) del Comité, relativa a la interpretación y la aplicación de los párrafos 1 y 4 del artículo 1 de la Convención.

63. Sin embargo, esto debería ir acompañado de salvaguardias específicas para asegurar que la autoidentificación no dé lugar a un trato discriminatorio adicional como la elaboración de perfiles raciales. También habría que asegurar el respeto por la declaración voluntaria de la propia etnicidad. Habría que dar a conocer las ventajas de la reunión de datos, incluido el objetivo de constituir grupos interesados, dentro y fuera de las comunidades, para impulsar el cambio y afirmar los derechos.

64. Las categorías deberían definirse en consulta con las personas afrodescendientes para asegurar que se utilice una terminología apropiada y legítima. No obstante, la adición o la redefinición de nuevas categorías puede tener como consecuencia dificultades adicionales para comparar y analizar los datos y progresar con el tiempo. Es posible responder a algunos de esos desafíos impartiendo capacitación a los funcionarios del censo y a las personas encargadas de registrar los datos y asignando recursos adecuados para analizar los datos.

F. Métodos innovadores para responder a los desafíos

65. Se ha comunicado al Mecanismo de Expertos que en algunos Estados en que no se dispone de datos directos sobre la actividad policial, otras encuestas oficiales pueden arrojar luz sobre posibles disparidades en las prácticas de la policía o del sistema de justicia penal. Por ejemplo, las encuestas hechas a personas privadas de libertad pueden ampliarse para destacar sus experiencias en el conjunto de la cadena del sistema de justicia penal, comenzando con la detención. Las encuestas relacionadas con la salud también pueden servir para poner de manifiesto disparidades en el trato de las personas que entran en contacto con los agentes del orden que son los primeros en acudir en situaciones de crisis de salud mental. Además, las encuestas sobre victimización y sobre delitos de odio ofrecen una indicación de los obstáculos al acceso a la justicia que se pueden encontrar —por ejemplo, por qué nunca se da curso a determinadas denuncias, y qué relación pueden tener las víctimas de un delito de odio con los agentes del orden⁶². Otras encuestas que podrían producir información acerca de la ocurrencia cotidiana de actos de discriminación racial contra los africanos y los afrodescendientes incluyen datos sobre casos de interpelación y registro (y si las personas registradas eran peatones o estaban en un automóvil, y si se encontraban en un entorno urbano o rural, etc.). Además, como se ha señalado anteriormente, la utilización de datos indirectos también puede arrojar cierta luz sobre las interacciones con los agentes del orden y el sistema de justicia penal. Deben reunirse datos de diferentes fuentes procedentes de diferentes sectores y, sumados, utilizarse para triangular las pruebas y generalizarse en forma de estadísticas más amplias.

66. En las consultas se indicó que la forma más habitual de obtener datos desglosados por raza u origen étnico era a partir de datos reunidos y analizados por organizaciones no gubernamentales, instituciones académicas y de investigación e instituciones nacionales de derechos humanos, incluso recurriendo a la legislación sobre el derecho a la información, decretos sobre consentimiento o leyes que obliguen a divulgar información. Si bien esto es positivo en situaciones en que de otro modo los datos no se harían públicos, se impone una carga indebida a los solicitantes y se puede demorar la publicación de datos importantes y la acción correctiva conexa.

67. Se mencionó como ejemplo la iniciativa del Atlas de la Violencia⁶³, producido y publicado por el Foro Brasileño de Seguridad Pública y el Instituto de Investigación Económica Aplicada, utilizando datos del Sistema de Información de Mortalidad del Ministerio de Salud. Asimismo, en las consultas se puso de relieve la función de instituciones específicas como los órganos dedicados a la igualdad en la Unión Europea, que tienen facultades para reunir datos, sugerir iniciativas de reforma y emprender estudios e investigaciones sobre situaciones concretas⁶⁴.

⁶² Véase, por ejemplo, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-hate-crime-reporting_en.pdf.

⁶³ Véase <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>.

⁶⁴ Véase, por ejemplo, https://www.igualdad.gob.es/ministerio/dgigualdadtrato/Documents/Executive_summary.pdf.

68. También se destacó la posibilidad de que los órganos regionales emprendieran cierta actividad de reunión de datos que tal vez no se realizara a nivel nacional. Por ejemplo, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea publicó en 2021 un estudio que presentaba datos estadísticos para la Unión Europea sobre la frecuencia con que las personas eran interpeladas por la policía, en qué tipo de situaciones se producía esto, las medidas adoptadas por la policía durante el control y las opiniones acerca de si la policía actuó respetuosamente o no⁶⁵. Según la publicación, los datos presentados “permiten por primera vez comparar, en todos los Estados miembros de la Unión Europea, las experiencias en controles policiales de la población general y de determinados grupos étnicos minoritarios y de inmigrantes”.

69. En las consultas se recomendó que la reunión y publicación de datos fuera obligatoria a nivel estatal, y que autoridades independientes como las instituciones nacionales de derechos humanos estuvieran facultadas para publicar los datos.

70. La UNODC y la Iniciativa sobre la Convención contra la Tortura han producido recientemente consejos prácticos sobre la aplicación eficaz de las normas de derechos humanos y del derecho internacional existentes en el contexto de las prácticas policiales y del mantenimiento del orden, que incluyen orientaciones sobre procedimientos de interpelación y registro que respeten, entre otras cosas, el principio de no discriminación⁶⁶. Por ejemplo, los miembros de las fuerzas del orden deben tener la posibilidad, así como la obligación, de dar explicaciones sobre los motivos para realizar el procedimiento. Una buena práctica sería mantener un registro de todas las actividades de este tipo emprendidas, y de todas las denuncias recibidas, y someter los procedimientos de interpelación y registro a un examen periódico independiente⁶⁷. Otra buena práctica comunicada al Mecanismo de Expertos se refiere al aumento de la transparencia mediante la divulgación de datos por los órganos encargados de hacer cumplir la ley. Por ejemplo, se comunica que gracias a una actividad periódica de reunión, análisis y publicación de datos sobre el uso de la fuerza y sus efectos, emprendida desde 2010 por la Comisión Independiente de Investigación de Jamaica, las muertes relacionadas con el uso de la fuerza por la policía han disminuido en alrededor del 50 % en los últimos años⁶⁸.

G. Directrices sobre el uso de los datos desglosados por raza u origen étnico

71. El Mecanismo de Expertos reitera que la reunión de datos no es una finalidad en sí misma y que sin su análisis los datos tendrían poco valor. Recuerda que la finalidad de reunir, publicar y analizar datos desglosados por raza u origen étnico es impulsar y evaluar respuestas al racismo sistémico que experimentan los africanos y los afrodescendientes en sus interacciones con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal. Por tanto, es crucial obtener los datos apropiados en cada contexto, a fin de impulsar ese cambio, y en todos los Estados hay que crear capacidad para asegurar que los datos se analicen con objeto de impulsar y evaluar las respuestas.

72. Los datos desglosados por raza u origen étnico son necesarios para intentar rediseñar la seguridad pública para los africanos y los afrodescendientes, reduciendo los perjuicios con que se encuentran en sus interacciones. En las consultas se ha puesto de manifiesto que un mayor volumen de datos podría producir un cuadro más completo de la forma en que se aplica la seguridad en un Estado determinado o en alguna zona de este. Los datos pueden mostrar cómo se asignan los recursos policiales a comunidades específicas, cómo tramita las denuncias la policía y qué proporción de víctimas y familiares obtienen asistencia jurídica, y de este modo ir más allá de las violaciones de los derechos humanos más visibles para examinar otros efectos desproporcionados y recurrentes de las leyes y las prácticas para los afrodescendientes. Además de reunir los datos sobre las interacciones, esto requiere también

⁶⁵ Véase <https://fra.europa.eu/en/publication/2021/fundamental-rights-survey-police-stops>.

⁶⁶ Véase <https://cti2024.org/resources-for-states/police-resourcekit/>.

⁶⁷ UNODC y ACNUDH, *Resource Book on the Use of Force and Firearms in Law Enforcement* (2017), pág. 34.

⁶⁸ *Ibid.*, pág. 158.

emprender estudios cualitativos sobre el significado del concepto de “seguridad” para los africanos y los afrodescendientes y para sus comunidades. Por ejemplo, en los países en que los agentes del orden son los primeros en acudir en casos de crisis de salud mental, esos estudios pueden incluir la escucha de las llamadas de emergencia para averiguar cómo se desarrollan las interacciones.

73. En las consultas también se destacó la necesidad de explicaciones que vayan más allá de las cifras, es decir, sacar a la luz los datos ocultos. Si bien esta información puede ser impugnada por los agentes del orden —aun cuando se trate de datos oficiales— por considerar que los prejuicios relativos a la delincuencia pueden influir en la forma en que se interpretan los datos, este tipo de datos anecdóticos también pueden contribuir a mostrar el cuadro completo, incluso mediante una supervisión por las comunidades de una información que puede ir más allá de las cifras. Además, en algunos contextos en que es más fácil disponer de datos, y en que ello no ha producido un verdadero cambio en las políticas, la finalidad de obtener los datos seguirá refiriéndose en muchos casos a una actividad bien fundamentada de promoción para conseguir una reforma.

74. En el Plan de Acción de la Unión Europea, la Comisión Europea indica varios elementos necesarios para un nuevo enfoque de recogida de datos en materia de igualdad, incluido el pleno respeto de las normas constitucionales, la legislación de la Unión Europea en materia de protección de datos y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. El objetivo debe ser que los Estados miembros, respetando plenamente sus contextos nacionales, “avancen hacia la recogida de datos desglosados en función del origen racial o étnico, con el fin de captar tanto las experiencias subjetivas de discriminación y victimización como los aspectos estructurales del racismo y la discriminación. Estos datos deben ser exhaustivos, fiables, regulares y oportunos; integrarse en las encuestas nacionales y de la Unión Europea; y ser tanto representativos como comparables”⁶⁹.

75. En septiembre de 2021, la Comisión Europea publicó una nota orientativa sobre la recogida y el uso de datos sobre igualdad basados en el origen racial o étnico⁷⁰, en la que se indica que a fin de evitar el mal uso de los datos, la utilización de categorías estadísticas (analíticas) para cualquier tipo de recopilación de datos o para fines de desglose debe basarse en todos los casos en el principio supremo de derechos humanos de no causar daño, tal como propone el ACNUDH⁷¹. Los principios rectores formulados por la Comisión Europea comienzan con la realización de un inventario de las fuentes de datos existentes que puedan proporcionar información sobre el origen racial o étnico; seguida por una evaluación de las necesidades de los usuarios (potenciales) de los datos desglosados por origen racial o étnico; ajustar las definiciones, clasificaciones y categorizaciones relacionadas con el origen racial o étnico, e integrar los datos sobre el origen racial o étnico en las encuestas de la Unión Europea y nacionales; y recopilar y utilizar datos sobre la igualdad de manera plenamente acorde con el Reglamento general de protección de datos de la Unión Europea y las normas nacionales de protección de datos.

76. Los principios rectores ofrecen orientaciones sobre la forma de reunir información sobre la autoidentificación basada en el origen racial o étnico, y sobre el uso de información indirecta cuando no sea posible la autoidentificación para reunir datos sobre el origen racial o étnico, al tiempo que se observa que los métodos indirectos raramente ofrecen un cuadro fidedigno de la discriminación que afecta a los grupos y minorías étnicas racializados. Por tanto, la Comisión Europea recomienda recopilar datos sobre las experiencias de discriminación de diferentes grupos, por diferentes motivos y en diferentes ámbitos de la vida, como una de las formas más eficaces para evaluar la aplicación efectiva de las leyes de lucha contra la discriminación. Las recomendaciones finales incluyen proporcionar un presupuesto suficiente para emprender encuestas periódicas en que se reúnan datos sobre la

⁶⁹ Véase la página 15.

⁷⁰ Véase https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/guidance_note_on_the_collection_and_use_of_equality_data_based_on_racial_or_ethnic_origin.pdf. Con respecto a unas orientaciones conexas y a un compendio de prácticas, véase <https://fra.europa.eu/en/themes/equality-non-discrimination-and-racism/about-compendium#diagnostic-tool>.

⁷¹ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>.

igualdad relativos al origen racial o étnico, y algunas consideraciones éticas adicionales, como crear un entorno seguro y recabar el consentimiento informado para participar, así como el derecho a no responder a una pregunta si se considera que la respuesta puede dar lugar a una autoinculpación.

77. Las instituciones nacionales de derechos humanos también han producido orientaciones. Por ejemplo, en Ontario (Canadá), el Código de Derechos Humanos permite recopilar y analizar datos basados en la raza y en otras características, siempre que los datos se obtengan para fines acordes con el Código, como vigilar la discriminación, señalar y eliminar barreras sistémicas, hacer frente a desventajas históricas y promover una igualdad sustantiva⁷². Por otra parte, Ontario produjo en 2018 sus Normas sobre datos para la identificación y la vigilancia del racismo sistémico, con el propósito de “hacer frente al racismo sistémico y asegurar que la población de Ontario se beneficie por igual de las políticas, programas y servicios públicos”, que incluye directrices sobre la forma en que las organizaciones del sector público de los distintos ámbitos de la justicia deben comenzar a reunir, analizar y publicar información basada en factores raciales en toda la provincia durante los próximos cinco años⁷³.

H. Ejemplos de iniciativas

78. Existen iniciativas de nivel nacional en que se destacan las lagunas y los desafíos que presenta la reunión y utilización de datos desglosados por raza u origen étnico. En Bélgica, el centro Unia, dedicado a la igualdad, emprendió, en colaboración con el Equipo de Igualdad de Oportunidades del Servicio Público Federal de Justicia, un proyecto encaminado a mejorar la reunión y la elaboración de datos sobre la igualdad en el país. Unia constituyó un “centro de datos” para hacer un inventario de todas las fuentes de datos en Bélgica con respecto a tres grupos de criterios de discriminación, incluida la raza⁷⁴. Esta tarea permitió a Unia observar que había “una falta de datos fiables sobre la discriminación o el racismo en el contexto de las actividades policiales”⁷⁵. En el informe final se formularon varias recomendaciones, en particular sobre la necesidad de contar con información más clara sobre la legislación relativa a la tramitación de datos personales, y sobre la necesidad de un enfoque coordinado para la reunión y la elaboración de datos sobre la igualdad⁷⁶.

79. El 2 de mayo de 2022, la provincia de Columbia Británica (Canadá) introdujo la Ley de Datos contra el Racismo, cuyo objetivo era “identificar y eliminar el racismo sistémico en los programas y servicios gubernamentales y allanar el camino para hacer que la provincia sea más justa y equitativa”. Se propone introducir un sistema para reunir y analizar de manera segura información demográfica sobre la raza, la etnicidad, la religión, el género, el sexo, la capacidad, los ingresos y otros marcadores de la identidad social, con la finalidad de poner de relieve los casos en que existen “desigualdades sistémicas” de modo que puedan abordarse las cuestiones de discriminación, desigualdades y deficiencias⁷⁷. La Ley de Datos contra el Racismo se basa en las recomendaciones iniciales del Comisionado de Derechos Humanos de Columbia Británica acerca de la forma en que el gobierno provincial puede utilizar datos desglosados para afrontar la discriminación sistémica⁷⁸.

80. En Francia, la Comisión Nacional Consultiva de Derechos Humanos se refirió a una iniciativa reciente en que se combinaba la investigación con la participación de las personas

⁷² Véase <https://www.ohrc.on.ca/en/racism-and-racial-discrimination-data-collection-fact-sheet>.

⁷³ Véanse <https://news.ontario.ca/en/bulletin/49155/ontario-launches-provincial-standards-for-race-based-data-collection> y <https://www.ontario.ca/document/data-standards-identification-and-monitoring-systemic-racism>.

⁷⁴ Véase <https://www.equalitydata.unia.be/fr/>.

⁷⁵ Véase <https://www.unia.be/en/articles/still-too-few-figures-on-inequality-and-discrimination-in-belgium>.

⁷⁶ Véase https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Report_-_Improving_equality_data_collection_in_BE_EN.pdf.

⁷⁷ Véase <https://engage.gov.bc.ca/antiracism/> y <https://engage.gov.bc.ca/antiracism/data-act/>.

⁷⁸ Véase <https://bchumanrights.ca/publications/datacollection/>. Véase también <https://bchumanrights.ca/news/b-c-s-human-rights-commissioners-police-act-submission-data-reveals-disturbing-pattern-of-discrimination-in-b-c-policing/>.

afectadas: en el contexto del proyecto denominado PoliCité, investigadores y residentes del barrio de Vaulx-en-Velin se reunieron para examinar las relaciones entre los agentes del orden y la población local, con el objetivo de definir procedimientos específicos para un diálogo constructivo y matizado. Así, se celebraron varias reuniones con agentes del orden; y se emprendieron visitas de investigación al exterior, aplicando un enfoque comparativo. Se indica que los resultados de la experiencia fueron muy positivos, en particular con respecto a hacer frente a los prejuicios preexistentes⁷⁹.

81. En los Estados Unidos, en cumplimiento del Decreto sobre el Fomento de la Equidad Racial y Apoyo a las Comunidades Desatendidas a través del Gobierno Federal, se creó el Grupo de Trabajo sobre Datos Equitativos, encargado de estudiar “las políticas, programas e infraestructuras de reunión de datos existentes a nivel federal a fin de detectar deficiencias y formular recomendaciones que establezcan una estrategia para aumentar los datos disponibles para medir la equidad y representar la diversidad de la población estadounidense”⁸⁰. En abril de 2022 presentó su “visión para unos datos equitativos”, basada en los principios siguientes: hacer que los datos desglosados se conviertan en norma al tiempo que se protege la intimidad; catalizar la infraestructura federal existente para aprovechar los datos infrutilizados; crear capacidad para realizar una sólida evaluación de la equidad con fines de formulación de políticas y ejecución de programas (reconociendo la necesidad de un enfoque intersectorial); galvanizar alianzas diversas en todos los niveles del Gobierno y de la comunidad de investigación; y rendir cuentas ante el público estadounidense. Entre otras iniciativas de los Estados Unidos que se destacaron figuran la base de datos nacional sobre la justicia (que hace un seguimiento de las estadísticas nacionales sobre la conducta de la policía, con unas prácticas estandarizadas de reunión de datos, y se propone impulsar reformas basadas en los datos)⁸¹, así como iniciativas adoptadas en el estado de Nueva York con respecto en particular a la práctica de “interpelación y cacheo”⁸².

82. Asimismo, el Manual de Estadísticas sobre Gobernanza elaborado por el Grupo de Praia de Estadísticas sobre Gobernanza⁸³ incluye experiencias nacionales de reunión de datos sobre el mantenimiento del orden, que en algunos casos están desglosados por raza o etnicidad. Entre ellos figuran la Segunda encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación; la Encuesta Social General sobre la Seguridad de los Canadienses, y la Encuesta sobre Diversidad Étnica; las Estadísticas Básicas sobre el Mantenimiento del Orden (Estados Unidos); la Encuesta Nacional de Estándares y Capacitación Profesional Policial (México); el Índice de Acceso Efectivo a la Justicia (Colombia); y la Estrategia para la Armonización de las Estadísticas en África. El ACNUDH presta apoyo a la labor del grupo de tareas sobre no discriminación e igualdad del Grupo de Praia para la elaboración de instrumentos de medida de la discriminación, utilizando datos administrativos y de encuestas. Ello incluye el desglose por etnicidad y raza. En su calidad de custodio de los indicadores 10.3.1 y 16.b.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el ACNUDH reúne datos sobre la prevalencia de la discriminación por motivos prohibidos por el derecho internacional, como la raza, el color y la etnicidad⁸⁴.

⁷⁹ Véase <http://entpe.francelink.net/fr/node/159>.

⁸⁰ Véase <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/04/eo13985-vision-for-equitable-data.pdf>.

⁸¹ Véase <https://policingequity.org/what-we-do/national-justice-database>.

⁸² Véase <https://www.nyclu.org/en/press-releases/nyclu-releases-report-analyzing-nypd-stop-and-frisk-data>.

⁸³ El Grupo de Praia fue creado por la Comisión de Estadística para contribuir a establecer normas y métodos internacionales de compilación de estadísticas sobre las principales dimensiones de la gobernanza: no discriminación e igualdad; participación; apertura; acceso a la justicia y calidad de la justicia; capacidad de respuesta; ausencia de corrupción; confianza; y seguridad.

⁸⁴ Los metadatos y las orientaciones conexas sobre los indicadores 10.3.1 y 16.b.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators/sdg-indicators-under-ohchrs-custodianship>. Esos indicadores se compilan utilizando múltiples fuentes activadas a nivel nacional, como la encuesta de indicadores múltiples por conglomerados y otras encuestas por hogares realizadas por las oficinas nacionales de estadística. El módulo se ha incluido también en la iniciativa del PNUD, el ACNUDH y la UNODC de encuestas sobre el Objetivo 16, y es también un elemento central del instrumento de encuesta que está elaborando el grupo de tareas sobre no discriminación e igualdad del Grupo de Praia.

83. Por último, unas posibles iniciativas prometedoras serían que la sociedad civil y las instituciones académicas pusieran en común de manera general sus metodologías de forma que otros pudieran reproducirlas en otros territorios; y la “traducción” de los datos y de sus análisis para las comunidades, de modo que estas puedan promover el cambio.

V. Conclusiones y recomendaciones

84. Por sí sola, la reunión de datos no resolverá el problema de larga data del racismo. No obstante, constituye un primer paso esencial para resaltar y afrontar la magnitud del racismo estructural y sistémico y de la discriminación racial, así como los vínculos permanentes entre las secuelas del pasado (esclavitud, trata transatlántica y colonialismo) y las actuales manifestaciones del racismo en los ámbitos del mantenimiento del orden y la justicia penal.

85. El Mecanismo de Expertos señala que algunos Estados todavía se enfrentan a enormes desafíos con respecto a la reunión, publicación, análisis y utilización de datos desglosados por raza u origen étnico con objeto de impulsar y evaluar respuestas al racismo sistémico en las interacciones de los africanos y los afrodescendientes con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal.

86. También se ha informado al Mecanismo de Expertos de que la falta de capacidad o de voluntad para reunir y utilizar datos desglosados por raza u origen étnico influye en la falta de confianza en los datos y crea dudas acerca de si esos datos permitirán efectivamente producir algún cambio. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha afectado aún más la reunión de datos en todo el mundo y ha limitado la capacidad de los sistemas administrativos y de los sistemas de reunión de datos obtenidos en encuestas.

87. Responder a la falta de confianza —y en definitiva hacer frente al racismo sistémico— requiere liderazgo en lo que afecta a las fuerzas del orden, a fin de reconocer el potencial que encierran los datos para generar un cambio positivo para las comunidades a las que prestan servicios, y también para las fuerzas del orden en el desempeño de su función crucial.

88. Los Estados deberían adoptar un enfoque basado en los derechos humanos para la reunión, la utilización y el análisis de datos permitiendo el desglose y la autoidentificación y aplicando los principios de transparencia y participación, al tiempo que se respeta el derecho a la intimidad y la necesidad de rendición de cuentas en el proceso de reunión y almacenamiento de datos.

89. El fortalecimiento de los sistemas de reunión de datos debería ser una prioridad en las operaciones de justicia penal, y debería incluir datos basados en la autoidentificación sobre las interacciones directas con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal a todos los niveles (interpelación y registro, detención, investigación, enjuiciamiento, condena y privación de libertad). Sin embargo, la utilización de datos administrativos como aportación a las actividades policiales debe abordarse con cautela. La mayoría de los delitos no llegan a denunciarse, y la dinámica específica entre ciertos grupos y las fuerzas del orden puede hacer que no se denuncien todos los casos por el temor o la desconfianza de las víctimas ante el sistema de justicia penal. Por consiguiente, un enfoque global de la cuestión de los datos también debería incluir, como complemento, datos sobre identificaciones por parte de agentes con fines de comparación y para poner de relieve prejuicios conscientes o inconscientes; así como encuestas cualitativas, encuestas generales por hogares con preguntas específicas sobre los contactos con la policía, y encuestas periódicas que puedan captar todo el conjunto de interacciones con los agentes del orden, especialmente en relación con grupos específicos que tengan menos probabilidades de denunciar los incidentes. En virtud de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, las empresas tecnológicas tienen la responsabilidad de asegurar que sus productos y servicios no

contribuyan a violaciones de los derechos humanos; ello incluye garantías de no discriminación⁸⁵.

90. Habría que prever un aumento de la capacidad y de los recursos para el análisis y posteriormente proponer reformas para lograr un cambio. Se comunicó al Mecanismo de Expertos que nueve de cada diez oficinas nacionales de estadística de países de ingreso bajo y de ingreso mediano bajo han perdido financiación, mientras que la mayoría de países de América Latina y el Caribe han indicado dificultades para cumplir los requisitos internacionales sobre comunicación de datos. También habría que proporcionar una sólida asistencia técnica para modificar las actitudes y los conceptos, así como la resistencia a la reunión y la utilización de datos, entre los organismos encargados de la aplicación de la ley.

91. Los planes nacionales de acción contra el racismo deberían incluir directrices sobre las formas de reunir, publicar y analizar datos desglosados por raza u origen étnico, así como indicadores para el seguimiento y la vigilancia de los progresos de las reformas y las iniciativas para afrontar el racismo sistémico en el contexto del mantenimiento del orden. Deberían aplicarse indicadores de la rendición de cuentas para registrar, entre otras cosas, estadísticas sobre delitos con una motivación racista, las disparidades raciales de las personas afrodescendientes en el sistema de justicia penal, y las medidas correctivas y de rendición de cuentas pertinentes. Esas directrices deberían estar basadas en el derecho internacional de los derechos humanos y en la metodología del ACNUDH sobre indicadores de derechos humanos.

92. También habría que prestar atención a las formas interseccionales de discriminación, y a las iniciativas tendentes a reunir, publicar y utilizar datos para poner de relieve la interseccionalidad y las combinaciones de identidades diversas, como el sexo, el género, la identidad de género, la orientación sexual, la nacionalidad, la condición migratoria, la discapacidad, la edad, la religión, el nivel socioeconómico y otras características. En particular, las mujeres, las niñas y los jóvenes afrodescendientes se enfrentan a formas múltiples de discriminación, que deberían hacerse visibles. Las iniciativas de reunión de datos desglosados también deberían tener en cuenta la etnicidad de los agentes del orden, con miras a detectar situaciones de prejuicio y discriminación.

93. Habría que reconocer y apoyar el papel que las organizaciones de la sociedad civil, los investigadores y las instituciones académicas siguen desempeñando para publicar datos y los análisis conexos sobre las interacciones de las personas afrodescendientes con las fuerzas del orden y el sistema de justicia penal. Con frecuencia este es el único modo en que los datos y las pruebas se sitúan en el dominio público, con objeto de aumentar la visibilidad y promover el cambio. Es crucial que esas voces se sigan escuchando y que el derecho a la libertad de expresión no se vea menoscabado gracias a un entorno propicio, seguro y protector. Ello supone asegurar que esas organizaciones tengan acceso a financiación y recursos.

94. Análogamente, habría que reconocer el papel importante que desempeñan las instituciones nacionales de derechos humanos para dar publicidad a los datos oficiales y no oficiales. Esta labor, especialmente cuando está basada en las experiencias de las comunidades, puede contribuir a lograr un cambio significativo gracias a una actividad de promoción permanente, y debe seguir siendo apoyada y alentada.

95. De manera más general, los mecanismos y procesos a nivel nacional y local deberían permitir la participación directa de los afrodescendientes —y subgrupos específicos de estos para lograr un enfoque interseccional— en el diseño y la reunión de datos y categorías de datos desglosados por raza u origen étnico. Habría que formular estrategias nacionales sobre los datos, con la participación de las comunidades afectadas, y comunicarlas al público. Hay que crear capacidad para lograr que los datos se reúnan de manera apropiada y que quienes se encargan de hacerlo tengan la

⁸⁵ Véase también Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 36 (2020), párr. 64.

competencia técnica y social necesaria. Esas estrategias en materia de datos deberían incluir un mecanismo para la supervisión civil de la reunión de datos.

96. El Mecanismo de Expertos reconoce que la reunión de datos desglosados por raza u origen étnico es una cuestión sensible en algunos Estados. No obstante, existen suficientes métodos pragmáticos para responder a las inquietudes, y se invita a los Estados a superar las dificultades históricas y a avanzar para asegurar que los afrodescendientes dejen de ser invisibles.

97. El Mecanismo de Expertos invita a los mecanismos y procesos pertinentes de las Naciones Unidas, incluidos el ACNUDH, la UNODC y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), a colaborar con el Mecanismo de Expertos para prestar asistencia a los Estados en la adopción de métodos e instrumentos eficaces para la reunión de datos, con miras a aplicarlos cabalmente; para introducir salvaguardias de transparencia y supervisión; y para documentar casos de discriminación racial asociada con la inteligencia artificial, junto con soluciones y recursos efectivos.
