

INFORME ALTERNATIVO PARA EL COMITÉ CERD. URUGUAY¹

PRESENTACIÓN

Este Informe se focaliza en cuestiones relevantes respecto al cumplimiento del Estado uruguayo de las recomendaciones formuladas por este Comité en 2016, (CERD/C/URY/CO/21-23) así como en la lista de temas que se ha comunicado por este último con fecha mayo de 2023 (C/URY/Q/24 -26) con el propósito de enriquecer constructivamente el diálogo del Comité con el Estado en oportunidad de ser examinado.

Desde un enfoque de derechos humanos con perspectiva de género, generaciones e interseccionalidad, señalamos las deudas pendientes con el propósito de acelerar medidas, políticas públicas, y en general las acciones necesarias para cerrar la brecha de desigualdad estructural que afecta a la población afrodescendiente en Uruguay que también es objeto de Recomendaciones por otros Órganos de Tratados CEDAW, DESCA y EPU.

2. El Estado uruguayo asumió la obligación de presentar un Informe Periódico, según el art. 9 de la Convención, sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que haya adoptado y que sirvan para efectivizar la Convención.

3. La sociedad civil organizada tiene como uno de sus principales objetivos monitorear el cumplimiento de los pactos, convenciones y tratados de derechos humanos que han sido ratificados por el Estado, y que, en consecuencia, está obligado a cumplir.

4. Hemos realizado una convocatoria a organizaciones de sociedad civil, conformando una coalición comprometida con la defensa de los Derechos Humanos con perspectiva de raza/etnia, género.

5. Nuestro Informe se estructura en base a lo establecido en los arts. 1, 2, 2.2.; 5 y 6, en capítulos relativos a: I) Cumplimiento de Tratados; II) Plan Nacional Contra el Racismo y la Discriminación; III) Población Afrodescendiente: educación, empleo, estereotipos culturales, personas LGBTI afrodescendiente; IV); Acceso a la Justicia; V) Personas Privadas de Libertad; IV) Mecanismos de Equidad Racial. En todos los ejes transversalizamos la perspectiva de género.

BREVE ANÁLISIS DE CONTEXTO

¹ Informe elaborado por el Comité de América Latina y El Caribe para la defensa de los derechos de las mujeres CLADEM Uruguay, ColectivaMujeres, organización feminista afrouruguaya y el Instituto Afrodescendiente para el estudio, la Investigación y el desarrollo.

6.- En marzo de 2020 asumió el nuevo gobierno que llevó adelante un cambio drástico de los marcos legales, políticas públicas y reestructuración de los organismos estatales, así como recortes en los presupuestos asignados en políticas públicas garantistas de los DDHH, con el consecuente obstáculo para su desarrollo y funcionamiento generando un retroceso.

7.- En el marco legal destacamos la adopción de la ley de urgente consideración No. 19.889 de 9 de julio de 2020², con más de 400 artículos de temas diversos como seguridad pública, aumento de penas, política tributaria, educación, reestructura de mecanismos institucionales de protección de derechos y en general, temas que no son de urgente consideración, que constituyen la hoja de ruta del gobierno y sus prioridades.

8.- En marzo de 2022 se realizó un referéndum para derogar 137 de sus disposiciones alcanzando un 48,7% de los votos, sin alcanzar la mayoría absoluta requerida lo que evidencia la disconformidad con la ley. Por otro parte, se introdujo recientemente una reforma educativa y una reforma de seguridad social, la primera sin participación de los equipos docentes, la segunda, con aumento de la edad para acceder a la jubilación y sin previsión de fondos desde el Estado para su sustentabilidad, por lo que numerosos estudios prevén que impactará negativamente y con más fuerza en las poblaciones más vulnerables, de las que la afrodescendiente es parte estructural y sistemáticamente discriminada.

9.- La pandemia por COVID 19. Uruguay es uno de los países de la región que menos recursos destinó para enfrentar la crisis social producto de la misma, 0,7% del Producto Bruto Interno (PBI) según informe de CEPAL³.

10.- La respuesta estatal se enfocó en el aspecto epidemiológico, y en incentivar que la población permaneciera voluntariamente en los hogares, el distanciamiento social y restricciones a la movilidad, con ausencia de enfoque social para la población en condiciones de vulnerabilidad. A pesar de tener un Sistema Nacional de Cuidados que ha sido un referente en la región y que mostró las fortalezas construidas, en relación al número de habitantes, Uruguay se ubicó entre los primeros lugares en el mundo durante los meses de abril-mayo- junio 2021 por el número de contagios y muertes, incluso con aumento de muertes maternas por dicha razón, evidenciando que las medidas adoptadas por el gobierno fueron insuficientes.⁴

11.- Las medidas adoptadas no contemplaron y no se focalizaron en la dimensión de género y raza/etnia. En esta situación de emergencia, nuevamente se piensa desde la perspectiva de un sujeto normativo a quien sus condiciones de vida lo mantienen a flote. Para las que siempre han luchado por sacar la cabeza

² <https://parlamento.gub.uy/leyes>

³ <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19> Panorama Social de América Latina 2020

⁴ Zona roja según índice de Harvard <https://guiad-covid.github.io/estadisticasuy.html>

a la superficie, las medidas son insuficientes. Una vez más, las respuestas inmediatas llegaron desde nosotras mismas; y así, quienes tienen mejores oportunidades brindan tiempo y recursos para colaborar. Se consolida la inquebrantable red de solidaridad que hemos establecido, sabedoras de que solo salvándonos todas, nos salvamos realmente. Ilustra esta certeza la emergencia o el fortalecimiento de nuevas organizaciones de mujeres, entre las que sobresalen las afrofeministas.

12.- La pandemia dejó 100.000 nuevas personas en situación de pobreza. Según los datos de 2021 del Instituto Nacional de Estadística (INE), 35.000 personas salieron de la línea de pobreza, es decir, que en relación a la prepandemia hay aún 65.000 nuevos pobres y un alto índice de desempleo.

13.- Los hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza se ubican en la periferia de la capital Montevideo y en los Departamentos al Norte del país, un fenómeno que “(...) afecta más a las mujeres jefas de hogar (9,1% del total de hogares) que a los hombres (5,8%), así como a la población “afro/negra” (20%) más que a la “blanca” (9%)”.⁵

14.- En junio de 2023, se declaró la emergencia hídrica, una crisis inédita debido, en lo mediato a la sequía - 8 meses sin lluvias consistentes - anunciada por el Instituto Nacional de Meteorología (INUMET) y en lo inmediato a la insuficiencia y tardías medidas estatales, sin convocar a expertos/as, para enfrentarla. Nuestras reservas de agua dulce se han agotado. Desde el mes de abril se anunció que se elevaron en el agua los niveles de cloruro, sodio y trihalometanos, a la fecha por encima de los niveles cuyo aumento permitió el Ministerio de Salud Pública (MSP), obligando al consumo de agua envasada. El gobierno insiste en que el agua no es potable, pero es bebible, mientras desaconseja su uso por embarazadas y/o lactantes. El uso restringido del agua se limita a saneamiento y limpieza. Esta situación afecta a los hogares y personas en situación de pobreza y pobreza extrema e impacta en la industria y servicios afectando la seguridad alimentaria y la salud integral de la población. El 27 de junio se anunció que unas 500.000 personas con bajos ingresos del área metropolitana (Montevideo y Canelones con un total de 80.000 habitantes jubiladas y pensionistas) recibirán dos litros diarios de agua.⁶

Desde el gobierno departamental de Montevideo se ha distribuido agua a merenderos, policlínicas barriales, entre otros.⁷

15.- Por último, señalamos que, a partir de 2020, desde el gobierno, se cerró el diálogo con las organizaciones de sociedad civil con experticia en derechos humanos que históricamente hemos participado en construcción de políticas y seguimiento de Tratados y Convenciones.

16.- Reconocemos y agradecemos el apoyo de la oficina de Naciones Unidas en Uruguay para este Informe.

⁵ <https://ladiaria.com.uy/economia/articulo/2023/4/analisis-preliminar-de-los-principales-resultados-de-desigualdad-y-pobreza-2022/>

⁶ www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/gobierno-distribuir-agua-embotellada-500000-personas-zona-metropolitana

⁷ <https://montevideo.gub.uy/noticias/institucional/la-intendencia-comenzo-a-distribuir-25000-litros-de-agua-en-policlinicas-de-montevideo>

Reconocemos el aporte y apoyo de la Cooperación Internacional con las oficinas nacionales del Alto Comisionado de Derechos Humanos, PNUD, UNFPA, así como los informes e investigaciones del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo- BID, en los diagnósticos y sugerencias para cerrar las brechas de desigualdad.

I.- CUMPLIMIENTO DE LOS TRATADOS DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO URUGUAYO.

17. Reconocemos el avance realizado por el Estado al actualizar su presentación de informes periódicos a los distintos mecanismos monitores, en particular el del Comité CERD (2010 -2016)

18. Asimismo, el Estado ha presentado tres informes país en el marco del Examen Periódico Universal y dos informes de avance al Consejo de Derechos Humanos (entre la primera y segunda revisión del EPU 2012, 2016). No obstante, el Estado uruguayo no ha “adecuado, o implementado de manera eficaz” el monitoreo del cumplimiento de las recomendaciones de los comités monitores.

19. En el Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos, el espacio de Diálogo y Consulta para estas instancias de seguimiento a Tratados, desde 2020 no se ha convocado. En junio de 2023 se convocó para este examen sin incluir organizaciones de sociedad civil afrouuguayas.

20.- Si bien el Estado ha reconocido la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas (Art. 14), ello no ha sido suficientemente difundido para la exigibilidad de los derechos. La sociedad uruguaya en general ignora la existencia de este mecanismo.

21. La Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (Ley 18.446 INDDHH), por su parte, carece de competencia para examinar e investigar denuncias contra particulares, derivando las denuncias a la Comisión Honoraria de Lucha contra el Racismo, Xenofobia y toda otra forma de discriminación (CHRXD) que no cuenta con suficientes recursos humanos y materiales para responder adecuadamente. De esta manera las personas que sufren discriminación racial son vulneradas en su derecho a la igualdad ante la ley, seguridad personal y protección del Estado, en violación del art. 5 de la Convención.

22. La difusión de las Recomendaciones del Comité son escasas, lo que es particularmente evidente en que en la capacitación y sensibilización a funcionarios del Estado, la incorporación de la prohibición de discriminación se realiza sin especificar que es un mandato que el Estado asumió al firmar la Convención.

23. La Ley de urgente consideración en el artículo 305 creó la Agencia de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas, con el cometido de monitorear y evaluar las políticas públicas que fije el Poder Ejecutivo como forma de maximizar la eficiencia administrativa sobre cuyo funcionamiento no hay información.

RECOMENDACIÓN.

24. Que el Estado acelere el funcionamiento eficaz del Sistema de Diálogo y Consulta creado con el cometido de monitorear las Recomendaciones de los Órganos de Tratados, convocando a la sociedad civil

organizada para su plena participación, actualizando en el Sistema de Seguimiento y Monitoreo (SIMORE) la información de todos los organismos estatales.

25. Que el Estado defina y difunda los objetivos, el alcance, presupuesto, recursos, responsables y resultados obtenidos de la Agencia de Monitoreo.

II.- PLAN NACIONAL CONTRA EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN (Art. 2 de la Convención)

26. En el marco legislativo reconocemos el avance sostenido 2017-2019 de un elenco de leyes que garantizan la no discriminación por razones de origen étnico o racial, específicamente en la ley de violencia contra las mujeres por razones de género la definición de violencia étnica racial, la ley integral contra la Trata con especial protección a las víctimas sin discriminación y la Ley Integral Trans.

El Estado dio comienzo al cumplimiento de las Recomendaciones del Comité en su párr. 13.

27.- Mediante la Ley N° 19.670 (2018) y su Decreto Reglamentario N° 81/019 de marzo de 2019, el Poder Ejecutivo creó un Consejo Consultivo Nacional de Equidad Étnico Racial y Afrodescendencia. Entre sus cometidos se destacan los de: asesorar al Poder Ejecutivo en materia de su competencia, promover la transversalización de la perspectiva étnico racial y de afrodescendientes en las políticas públicas, y trabajar en el diseño y puesta en marcha de un Sistema Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia. También es su competencia: el “promover que en todos los registros oficiales del Estado se incorpore la variable étnico- racial, especialmente en la información de datos personales, así como en los sistemas de reclutamiento y selección de recursos humanos, capacitación y asignación de becas y apoyos estudiantiles”.

28.- En marzo de 2019 se aprobó el Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia (Ministerio de Desarrollo Social - MIDES) 2019 -2022.

El plazo de ejecución se encuentra vencido y es de destacar que no se encuentra en ninguna página oficial su extensión, ni informes cualitativos y cuantitativos de su cumplimiento. Según el informe de seguimiento realizado por la Universidad de la República Udelar - Programa de Extensión Universitaria y Organizaciones Mundo Afro⁸ (2023), señalamos desde el Estado: la demora en contestar, no abordar ni profundizar en las respuestas de la información y la falta de respuesta desde los gobiernos departamentales. El informe señala que la incorporación de la variable de pertenencia étnica racial es insuficiente en los registros administrativos y además que es escasa la producción estadística; por otra parte, en algunos organismos como el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), la incorporación ya existía. De manera que, en términos de la medición de impacto del Plan, la información no permite hacer evaluaciones fiables.

29. El MIDES adoptó a partir de marzo de 2020 la estrategia “Acciones para la Construcción de Autonomías” que parece sustituir lo existente a ese momento⁹ por la que: “(...) incluye el otorgamiento de sustento básico para garantizar alimentación, resguardo y transferencias monetarias que permitan acceder a

⁸ Informe. Seguimiento del Plan Nacional de Equidad Racial y Afrodescendencia 2019-2022, Disponible en <https://www.extension.udelar.edu.uy/blog/books/observatorio-sobre-racismo-y-xenofobia-informe-2019-2022/>

⁹ <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/Acciones%20MIDES.pdf>

bienes de primera necesidad; programas de acompañamiento, inclusión socioeducativa y sociolaboral. La finalidad de esta matriz de prestaciones es construir autonomías, siendo el éxito de la gestión de este Ministerio, el egreso de sus usuarios”.

No hay información sistematizada sobre resultados en el período 2020 -2023.

Tampoco hay información disponible sobre las acciones concretas cumplidas en ejecución del Plan Nacional, de los indicadores y estrategias que el propio Plan contiene.

RECOMENDACIÓN.

30.- Que el Estado disponga en un plazo no mayor a dos meses la extensión del Plan Nacional contra el Racismo y la Discriminación.

31.- Que el Estado cumpla con los objetivos, estrategias, acciones, indicadores y plazos del Plan designando responsables y asignando presupuesto específico para su cumplimiento, presentando un informe de los progresos en un plazo no mayor a un año.

III.- POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE

32. Uruguay es un país de 3.400 millones de habitantes. El Censo de Población 2011 registró por autoidentificación 250.000 personas con ascendencia “Afro o negra”, lo que representa un 7,8% de la población total, constituyendo la mayor minoría étnica en el país. Los porcentajes de afrodescendientes obtenidos con la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada (ENHA) y la Encuesta Continua de Hogares (ECH), registran por su parte una población afrodescendiente de 9,1% y 10,6%, según el año considerado. Los datos de la ENHA 2006 indicaron que el 9,1% de la población declara tener ascendencia afro o negra, mientras que en la ECH alcanza el 10,6% en 2008, 9,9% en 2010 y 9,4% en 2011, por mencionar algunos años.

33. Las investigaciones realizadas en base al Censo 2011^[2], así como la mayor parte de los estudios que analizan las condiciones de vida de las personas afrodescendientes, coinciden en señalar la pobreza desproporcionada que caracteriza a esta población, directamente relacionada con los niveles y los patrones de empleo y estos con la desigualdad en la educación, así como con las desigualdades y los procesos de discriminación persistentes en la sociedad.

34.- Señalamos que, debido a la emergencia sanitaria, en 2020 la Encuesta Continua de Hogares (ECH) se realizó telefónicamente sin incluir preguntas sobre ascendencia étnica racial tomándose la información de 2019 lo que bajo un punto porcentual de la población afrodescendiente de 11.5% a 11.2%.

Está en progreso de recolección de datos el Censo de Población 2023 que incluye una pregunta sobre ascendencia étnico racial.

35.- La pandemia impactó con crudeza en la población afrodescendiente en especial sobre las mujeres, niñas y adolescentes.¹⁰ La respuesta de protección hacia la población formal fue más consistente y se extendió por más tiempo con cobertura de seguro de trabajo. Para la población en la informalidad de empleo, la

¹⁰ “El impacto de la pandemia del COVID-19 en la población afrodescendiente en Uruguay, Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA, Uruguay, julio 2021. www.uruguay.unfpa.org

respuesta fue débil por la insuficiencia en las transferencias monetarias. Al estar sobrerrepresentados en este grupo poblacional, las personas afrodescendientes sufrieron un impacto mayor a la población no afro. Igualmente, sufrió severamente la no presencialidad en los centros educativos públicos, con menores posibilidades de acceso a tecnología para mantener la educación virtual excepto porque el existente Plan Ceibal de 2008 que incorporó tecnología a la educación demostró una vez más, su valor de inversión en desarrollo. Particularmente las mujeres afrodescendientes vieron multiplicadas sus tareas al sumar teletrabajo, cuidado de niños y niñas y apoyo a las tareas educativas, tratándose de hogares con más niños/as, con mayor dependencia de la alimentación escolar y con población más joven - el 15% del 10% de la población afrodescendiente, es población joven entre 15 y 19 años¹¹.

36.- Las políticas y acciones desarrolladas durante 2020 - 2021 carecen de perspectiva de género y de raza/etnia, por lo que dejaron atrás a un porcentaje importante de la población uruguaya. Un dato no menor es que en el mismo periodo se dio la menor aplicación de la ley No 19.122 de acciones afirmativas con cupos de empleo¹².

37. En relación a las mujeres afrodescendientes, las desigualdades étnicas y de género interactúan entre sí y se potencian con condicionantes socio económicas perpetuando la exclusión y la pobreza y vulnerando gravemente sus derechos. Si se toma en cuenta la interseccionalidad pobreza, raza-etnia e identidad de género, la situación de vulnerabilidad de las mujeres trans, afrodescendientes y pobres es de las peores existentes en la sociedad uruguaya.

“La edad y la ascendencia étnico-racial de las personas son variables relevantes para el análisis de la pobreza. Esta afecta en mayor medida a los más jóvenes. En particular, la población comprendida entre los tramos de menores de 6 años, de 6 a 12 años y de 13 a 17 años es donde se registra la mayor incidencia de la pobreza, independientemente de la región del país que se considere. En el Primer semestre del 2022, para el total del país, la incidencia de la pobreza para las personas que declaran tener ascendencia afro descendiente es superior a la estimación que para quienes declaran tener ascendencia blanca en 9,5 puntos porcentuales”¹³.

RECOMENDACIÓN

38. Que el Estado incorpore de manera sistemática la variable étnico racial afrodescendiente en los registros administrativos de todos los organismos.

39.- Que el Estado informe la calidad de la capacitación que se le brindó al funcionariado, la importancia de la información, resultados esperados y obtenidos para evaluar cómo incidirá en mejorar la vida de las personas.

40.- Que ante situaciones de crisis como epidemias y/o crisis ambientales, las políticas y acciones desarrolladas por el Estado tengan en cuenta la perspectiva de género y de raza/etnia.

III. 1 EDUCACIÓN

¹¹ Ibidem 8

¹² Ibidem 6

¹³ Estimación de la pobreza por el método del ingreso Primer semestre 2022 INE

41.- La manifestación más visible y profunda de desigualdad entre afrodescendientes y no afrodescendientes continúa manifestándose en relación a la participación y el desempeño educativo. En primaria un 40,6 % de población afro frente a un 28,9,1% de sus pares completa el ciclo, en secundaria el porcentaje es de 39,4% de población afro frente al 41,1%, cada cuatro varones afrodescendientes de 60 a 69 años de edad no completaron primaria y una de cada cinco entre las mujeres. En educación media, si bien creció el porcentaje de finalización entre la población afrodescendiente en los últimos años, al comparar los porcentajes de finalización de los afrodescendientes más jóvenes igualaron o apenas superaron los de los no afrodescendientes de 60 a 69 años de acuerdo a cifras de 2017 (De Armas, 2019).

“El caso de la universidad es muy claro: en el trienio 2016-18, el 6% de los adultos en hogares con niños afrodescendientes alcanzaban este nivel frente al 15,3% de adultos en los hogares con niños no afrodescendientes. Los logros educativos actuales de la población afro se asemejan a los de la población no afro hace 40 años (De Armas, 2019)¹⁴.

Según la ENHA, 2019, un 29% de los jóvenes afrodescendientes culminan los estudios de educación media superior frente al 45 % de los jóvenes no afrodescendientes (ECH 2019)¹⁵.

42.- Esa desigualdad perpetúa la discriminación con impacto en el acceso a empleos de calidad, vivienda y brechas salariales, entre otros, en perjuicio de la población afrodescendiente.

43.- La ausencia de políticas públicas para el acceso y permanencia de la población afrodescendiente, en especial de las adolescencias a establecimientos educativos de calidad, afecta negativamente el desempeño escolar y alienta el abandono del sistema educativo. Uruguay no ha cumplido con la Recomendación del Comité CEDAW de 2008 (CEDAW/C/URY/CO/7, párr. 33). Respecto a la implementación de medidas especiales de carácter temporal para reducir y eliminar las causas expulsivas que generan el abandono del sistema educativo.

44.- Las becas estudiantiles de acciones afirmativas para la población afrodescendiente han tenido dificultades para implementarse y no ha sido significativo el cambio y cierre de la brecha en lo laboral al no contar esta población con los estudios mínimos requeridos para empleos de calidad.

45.- Analizamos la razón de la deserción del ámbito educativo y concluimos que no abandonan, el sistema discriminatorio expulsa a la población afrodescendiente de los centros educativos, diariamente, un 33.9% de los estudiantes son discriminadas por su pelo y/o color de piel¹⁶. Esto significa que las estrategias para lograr la permanencia resultan ineficaces y deben profundizar la construcción de lo identitario y en la

¹⁴ Recuperado de Panorama de los Niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en Uruguay UNICEF 2020 <https://www.unicef.org/uruguay/media/3776/file/Panorama%20de%20la%20situaci%C3%B3n%20de%20los%20ni%C3%B1os,%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes%20afrodescendientes%20en%20Uruguay.pdf>

¹⁵ 27 abril. 2023 disponible en www.ine.gub.uy

¹⁶ <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/2003.pdf>

modificación de un modelo social que a la población no afrodescendiente, indígena o migrante no le exige explicaciones que si exige a estos grupos.

46.- Del mismo modo, las/los estudiantes señalan que no hay “modelos” referentes afrouruguayos como conductas a seguir, persistiendo el estigma social en perjuicio de esta población. Las trayectorias de vida se ven afectadas por estereotipos de género sobrevalorando la maternidad de manera que, al ser expulsadas del sistema educativo, las jóvenes afrouruguayas transitan a maternidades tempranas a diferencia de sus pares no afrodescendientes.

47.- Los varones que quieren ser el sostén de la familia no pueden hacerlo por brechas educativas que les impide conseguir empleos de calidad, lo que genera que padezcan enfermedades, depresión e incluso cometan suicidio. Uruguay mostró en 2021 y 2022 tasas muy altas de suicidios que afecta a varones jóvenes¹⁷.

RECOMENDACIONES

48.- Que el Estado adopte medidas especiales de carácter temporal para revertir la expulsión educativa, capacite a los docentes para educar en relaciones étnicos raciales, por orientación sexual e identidad de género. Asimismo, haga públicos y efectivos los protocolos de acción antidiscriminatoria y las medidas de protección de trayectorias educativas de las poblaciones afro y trans.

49.- Que el Estado incorpore en libros y currículo a la población afrodescendiente como un modelo a seguir y no solo a la población no afrodescendiente.

50.- Que el Estado aliente otras carreras además de las que se ubican en las ciencias sociales sin sesgos discriminatorios múltiples para que las mujeres afrouruguayas se identifiquen con esa posibilidad.

III.2 ESTEREOTIPOS CULTURALES

51. No han existido campañas públicas sostenidas para modificar los patrones estructurales de discriminación hacia las mujeres en general y en particular hacia las mujeres afrodescendientes. En abril de 2021 la Junta Nacional de Drogas (JND) inició una campaña en prevención de riesgo y daño por el consumo de drogas.¹⁸ En el spot publicitario aparece una imagen de dos varones y una chica joven. En el medio un varón no afrodescendiente dice: “hoy no quiero” mientras que a su lado la chica y el joven son claramente identificados como afrodescendientes. Ante el repudio generado, el spot fue retirado de las redes, aunque aun puede visualizarse en diarios de circulación nacional.

52.- CLADEM y COLECTIVAMUJERES presentamos una denuncia ante la INDDHH aplicando la Convención y las Recomendaciones del Comité¹⁹. Las alegaciones de la JND para justificar su conducta

¹⁷

Banco Mundial. 2020. Inclusión Social en Uruguay. Washington, DC: Banco Mundial. Licencia: Creative Commons

Attribution CC BY 3.0 IGO <https://documents1.worldbank.org/curated/en/215211595402950751/pdf/Social-Inclusion-in-Uruguay.pdf>

¹⁸ <https://www.elobservador.com.uy/nota/junta-nacional-de-drogas-dio-de-baja-campana-contra-el-consumo-de-alcohol-tras-ser-acusada-de-racismo-20214121059>

¹⁹ CERD/C/URY/CO/16-20, párr. 19

son preocupantes en cuanto demostraron que no han entendido qué es el racismo. “(...) Las discusiones en relación con la campaña se centraron exclusivamente, en que ésta debía estar orientada en una perspectiva estratégica de gestión de riesgos y de disminución de daños”, curiosamente las imágenes difundidas se asocian con jóvenes afro en el consumo y jóvenes no afro en el no consumo. En Uruguay no “hay una cuota de racismo”. El racismo y la xenofobia son estructurales. La JND atribuyó la responsabilidad a la empresa de comunicaciones omitiendo que el contenido y el control es del Estado que tiene frente a la población afrodescendiente una obligación reforzada. Exigimos a la JND la capacitación de sus funcionarios en la igualdad y no discriminación. La INDDHH resolvió que el organismo vulneró los derechos de la población afrouruguaya así como recomendó que la JND realice capacitaciones. No hubo aceptación expresa de la Recomendación ²⁰.

53.- El ministro del Interior, Sr. Luis Alberto Heber ha sostenido públicamente que debemos tener políticas restrictivas para migrantes²¹. En agosto de 2021 declaró sobre migrantes venezolanos y colombianos que cometieron delitos: “(...) tenemos que tener un arma jurídica para expulsar a esta gente que no la queremos en el Uruguay. Ni siquiera en las cárceles” ²² El Estado no muestra una respuesta firme ante manifestaciones públicas de negación del racismo y la discriminación racial en el país. La Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación, el Consejo Nacional Consultivo de Equidad Racial y Afrodescendientes, entre otros mecanismos deben sostener y alentar campañas de bien público para mostrar de manera contundente las Recomendaciones de este Comité, la persistencia de los estereotipos y prejuicios racistas y su grave consecuencia en la vulneración de los derechos de un 10% de la población y el impacto negativo para toda la sociedad.

54.- A pesar que el imaginario social nacional e internacional no relaciona el racismo y la discriminación racial con la sociedad uruguaya, la realidad cultural y experiencia de vida cotidiana de las personas afrodescendientes muestra que ambos están profundamente arraigados. En la ciudad de Rivera, frontera con Brasil, donde se concentra un gran número de población afrodescendiente, estudiantes de una institución denunciaron a un docente que entre otras cosas, dijo: “En mi familia no contratamos negros porque no son trabajadores, mucho menos los negros brasileños de origen africano, esos son más vagos aún. El brasileño cruza gringo, ese sí es trabajador. Al peón hay que explotarlo de igual manera que al pobre, y si no le gusta, hay que dejarlos morir de hambre”.²³

RECOMENDACIÓN

55. Que el Estado implemente campañas sostenidas para modificar los patrones socioculturales discriminatorios sobre la población afrodescendiente y especialmente sobre las mujeres afrodescendientes, teniendo en cuenta la Recomendación General No. 25 de ese Comité.

20 7 de diciembre de 2021 Resolución N- 1030/2021 INDDHH N- 2021-1-38-0000292

21 <https://www.partidonacional.org.uy/portal/index.php/9-noticias/3487-heber-sobre-inmigracion-debemos-ser-bastante-restrictivos>

22 <https://www.swissinfo.ch/spa/uruguay-migraci%C3%B3n-el-ministro-de-interior-uruguayo-quiere-expulsar-a-extranjeros-que-delinquen/46890416>

23 <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2023/6/estudiantes-de-utu-en-rivera-denunciaron-a-dos-docentes-por-comentarios-racistas-clasistas-machistas-y-xenofobicos/>

56.- Que el Estado capacite y sensibilice al funcionariado respecto a las manifestaciones de discriminación, especialmente la de “costumbre”.

57.- Que la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y todas las demás formas de Discriminación y el Consejo Nacional Consultivo para la Equidad Racial y Afrodescendientes, entre otros mecanismos, debe apoyar y fomentar campañas de bien público para mostrar con fuerza las Recomendaciones de este Comité, la persistencia de estereotipos y prejuicios racistas y su grave consecuencia en la vulneración de los derechos del 10% de la población y el impacto negativo para toda la sociedad.

III.3 EMPLEO

58. En cuanto a pobreza, que mostraba un aumento desde 2017, como consecuencia del impacto diferenciado sobre la población afrodescendiente, especialmente mujeres y niños creció en 1.2% durante la pandemia en cuanto a los niños y niñas donde siempre fue mayor, en el periodo 2019-2020 creció en 3.5%.

59.- La desvinculación o expulsión del sistema educativo lleva a la población afrodescendiente a ingresar más temprano que la no afrodescendiente al trabajo y al empleo. Sin embargo, lo hacen en sectores informales por lo que trabajan muchas más horas ganando menos. En Uruguay, quienes se emplean en el sector de trabajo doméstico representan una proporción significativa de las mujeres ocupadas (10,2%), tratándose, además, de una ocupación feminizada ya que el 99% de quienes lo realizan son mujeres.

La inserción temprana y la segregación laboral explica que las mujeres afrodescendientes están sobrerrepresentadas en el trabajo doméstico, en el que aún persiste la informalidad.²⁴

60.- “La Encuesta Continua de Hogares del 2017 estimó que las personas que se identifican como afrodescendientes en Uruguay comprenden el 22,5% de quienes viven bajo la línea de pobreza. Los afrodescendientes ganan menos que otros uruguayos por el mismo tipo de tareas y trabajan en el sector informal en una proporción mucho mayor”. Están subrepresentados en posiciones de toma de decisión y de gerencia, tanto en el sector privado como en el público”.²⁵

En el mismo estudio se destaca que una salida posible es focalizar el trabajo del Estado no sólo en la erradicación de la pobreza sino en los obstáculos de la exclusión, para los grupos marginados como afrodescendientes, personas con discapacidad y personas trans.

61.- La brecha educativa no es la única explicación a la desigualdad en el empleo, por lo que se ha señalada que entre los factores no explicados se encuentra la discriminación racial y el racismo como sostenemos.

²⁴ https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/informe_afrodescendientes_y_pandemia_de_covid-19_en_uruguay.pdf

62.- En cuanto a la salud sexual y reproductiva, el porcentaje de jóvenes afrodescendientes entre 15 y 19 años de edad madres es de 15,3%, mientras que para las jóvenes no afrodescendientes la cifra era de 9,1²⁶. Esto tiene un impacto directo en la continuación de la educación y su correlato de empleo, acceso a salud, vivienda digna.

Los últimos 5 años, 431 nacimientos han sido producto del embarazo de una niña de 14 años o menos (MSP, 2020)²⁷. La desagregación de embarazo infantil en niñas menores de 14 años, se mantenía dentro del embarazo adolescente a pesar de las diferencias en las causas producto de abusos sexuales e incestos. Su visibilización²⁸ ha permitido mejor abordaje, que ha descendido de 2015: 165 niñas a 2020 - 2021 a 108 situaciones de embarazo infantil en el sistema de la salud, de las cuales 50 derivaron en nacimientos y 58 en interrupciones voluntarias ²⁹.

No hay datos oficiales disponibles sobre la variable raza/etnia en ese universo, como tampoco hay datos sobre la variable raza/etnia en relación a la interrupción voluntaria del embarazo.

63.- Sobre embarazo adolescente, Uruguay registra un descenso resultado de las políticas públicas integrales y de prevención lanzadas en 2016³⁰ El indicador de nacimientos vivos cada 10000 adolescentes descendieron de un valor de 55 en 2014 a 36 en 2018.

64. El Estado no ha cumplido a cabalidad con la Ley 19.122 en el llamado a ingreso o incorporación del funcionariado, excepto la Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo (INDDHH).

En los informes de seguimiento de la ley 2019 y 2021 ³¹, la INDDHH recomendó al Estado: campañas de sensibilización a toda la población acerca de los objetivos de la ley, sistemas de monitoreo del cumplimiento de la ley, que se promoviera el análisis y la discusión acerca de las medidas que se necesitarán crear para su cumplimiento. También se incluyó como recomendación la inclusión de la variable étnico-racial en los sistemas de información, en los registros estadísticos del total de los

²⁶ https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/documento_de_incidenia_zoom_a_tu_voz.pdf Coitiño, Mauricio. Una aproximación a la realidad de las y los adolescentes y jóvenes afrodescendientes en Uruguay. Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Centro de Formación para la Integración Regional (CEFIR), Instituto Afrodescendiente para el Estudio, la Investigación y el Desarrollo. Montevideo, 2020.

²⁷ Recuperado de <https://amnistia.org.uy/files/tmp/os8hik8md8apcbuoytjc.pdf> Son niñas, no madres. Unir las piezas de la violencia sexual.

²⁸ Balance Regional de Embarazo Infantil Comité de América Latina y el Caribe CLADEM <https://cladem.org/wp-content/uploads/2018/11/nin%CC%83as-madres-balance-regional.pdf>

²⁹ Recuperado de Monitoreo del embarazo en niñas y adolescentes menores de 15 años en Uruguay 2022 Amnistía Uruguay

³⁰ Ministerio de Salud Pública (2020), Memoria Estrategia nacional e intersectorial de prevención del embarazo no intencional en adolescentes Uruguay, 2016-2020. Recuperado de <https://igualdad.cepal.org/es/repository-of-policies-and-strategies/estrategia-nacional-e-intersectorial-de-prevencion-del>

³¹<https://www.gub.uy/institucion-nacional-derechos-humanos-uruguay/comunicacion/publicaciones/informes-2019-2021-seguimiento-ley-19122>

organismos públicos y de las personas de derecho público no estatales, que muestran las fragilidades señaladas en el estudio de la Udelar³²

Se recomendó además el diseño, el desarrollo y su consecuente evaluación, de programas de capacitación permanentes al funcionariado público involucrado en los llamados y concursos de ingreso a la función pública exhortando que se tome en cuenta para el ingreso de las personas afrodescendientes a todas las categorías y perfiles y no solo para los escalafones menores.

65.- Este escenario de dificultades en el que una sola de diez Recomendaciones formuladas por la INDDHH se ha cumplido cabalmente, muestran que el Estado ha carecido de voluntad suficiente para cumplir su compromiso con acciones concretas para erradicar el racismo estructural afectando la institucionalidad y vulnerando derechos.

66.- El 21 de abril de 2023 en Sesión ampliada del Consejo de Equidad Étnico Racial y Afrodescendencia (CENERA) en la sede del UNFPA se presentó el Estado de situación de la implementación de los mecanismos de acción afirmativa dirigidos a la población afrodescendiente en Uruguay Ley 19.122. Entre los hallazgos se informa que la implementación de los cupos del 8% ha sido decreciente en términos absolutos y relativos. En 2021, los ingresos en el Poder Ejecutivo han sido del 1.88% y 0.33% en los gobiernos departamentales. En tanto en la incorporación de la variable étnica racial (VER) y afrodescendiente (VERA) hay rezago con dificultades de implementación a la hora de incorporar efectivamente a las personas, hay desconocimiento del mecanismo, sin que se comprenda la utilidad de la variable étnico racial afrodescendiente (VERA) en los distintos organismos, por lo que es necesario profundizar y sensibilizar al funcionariado la importancia y la razón de su incorporación.³³

67. - El Instituto Nacional de Formación y Empleo (INEFOP) está obligado a destinar un 8% de cupos para población afrodescendiente en los diversos programas de capacitación y calificación. INEFOP ha incorporado las becas de formación y realizó un informe para BID e INEFOP en el marco de la Cooperación Técnica UR-T1199: “Costo de Exclusión: Diseño de Acciones para Promover la Inclusión en la Educación y el Mercado Laboral en Uruguay” (Coitiño Mauricio et al, 2021),³⁴ El plan piloto tuvo el propósito de aumentar la inscripción de personas afrodescendientes a los cursos de capacitación, basada en una economía del comportamiento. Partiendo de estudios en Uruguay (Bucheli 2008), (Porzecanski 2008) y evidencia internacional que indica que uno de los motivos por los que las personas

³² Ibidem 9

³³

https://uruguay.unfpa.org/sites/default/files/resource-pdf/presentacion_estado_de_situacion_de_la_implementacion_ley_19122_final_web.pdf

Disponible en internet el 5 de julio, 2023. Iniciativa de la División de promoción de Políticas públicas para afrodescendientes MIDES, con apoyo de UNFPA.

³⁴ file:///Informe_INEFOP-BID_-_03_20 <https://www.inefop.org.uy/aucdocumento.aspx?3937,9189>

afrodescendientes no asisten a los cursos de capacitación se debe a estigmas o creencias individuales. Se implementó a través de dos mensajes de texto durante tres semanas con información sobre los cursos pero también con contenido dirigido a eliminar la barrera del estigma, alentando que quien lo recibe tiene aptitudes para hacerlo y no es él quien está fallando. Una de cada 3 personas contactadas ingresó a los formularios en línea para inscribirse, con mayor efecto entre varones y en el tramo etario de 18 a 25 años. Este tipo de intervenciones puede ser utilizada como forma de derribar obstáculos para los aprendizajes y mejorar oportunidades para acceder a empleos mejor calificados o desarrollar habilidades, sin mayores costos desde el estado.

RECOMENDACIONES

68.- Que el Estado informe sobre el cumplimiento de las Recomendaciones de la INDDHH en un plazo de dos años.

69.- Que el Estado implemente en un plazo de tres años con acciones concretas las medidas necesarias para erradicar los obstáculos en la implementación apropiada de las acciones afirmativas, realizando, entre otras, capacitaciones al funcionariado para la comprensión de las medidas y su impacto en la eliminación del racismo y la discriminación racial.

70. Que el Estado implemente políticas que habiliten a las personas afrodescendientes a ingresar a la función pública sin tener aprobado el bachillerato, con el compromiso institucional de brindar al funcionario el acceso al PROCES³⁵, a efecto de lograr la efectiva culminación de sus estudios a nivel secundario. Esto redundará en un mediano plazo en una promoción de igualdad de oportunidades para la accesibilidad a mejores oportunidades laborales a la hora de dar cabida a los cupos de las cuotas.

71.- Que el estado evalúe el impacto de esas y otras medidas en la reducción de la brecha de empleo y salarios en perjuicio de los afrodescendientes, recopilando información fiable para el próximo informe.

III.4 Personas LGBTI afrodescendientes

72.- El Estado uruguayo carece de estudios demográficos regulares que releven la orientación sexual y la identidad de género de las personas y permitan conocer sus características poblacionales y acceso a derechos. No obstante, a la luz de lo expuesto en este informe, podemos asumir que el Uruguay no es ajeno a “los altos niveles de discriminación y violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales y trans (LGBT) de descendencia africana en América”.³⁶

73.- El Primer Censo de Personas Trans^[19] realizado por el Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay en 2015 mostró que sólo 17,6 % es mayor de 50 años, en comparación con un 30% para el total de la población (Censo 2011, INE), lo que confirma una esperanza de vida sustancialmente menor para este grupo poblacional. Un 58 % de las personas censadas declararon haber sido discriminadas por algún

³⁵ Este Programa está destinado al estudiante - funcionario/empleo adulto, y se implementa a partir de la suscripción de un convenio entre la DGES y el organismo (público o privado) que lo solicita, que se hace cargo los recursos humanos y materiales para su implementación.

³⁶ CIDH (2015). *Violencia contra personas LGBTI en América* (OAS/Ser.L/V/II. Doc. 36)

miembro de su familia y la edad media de abandono del hogar familiar es 18 años²⁰¹. Un 67,6 % realiza o realizó trabajo sexual en algún momento de su vida³⁷.

74.- En cuanto al ejercicio del derecho a la identidad de género regulado por la ley No. 18.620, solo un 36% de las personas censadas efectivamente cambió o está en proceso de cambiar su nombre o sexo registral y en sus documentos identificatorios³⁸. Asimismo, las personas censadas registran un nivel alto de discriminación en el sistema educativo consistente en diversas formas de violencia verbal, física y actitudes de segregación. En particular, la discriminación proveniente de los educadores y profesores, en el caso de la escuela primaria es de 19 % y en la secundaria supera el 20%³⁹. Dados estos preocupantes indicadores, y a la luz de las estadísticas de la población afrodescendiente en general, podemos afirmar que las personas trans afrodescendientes se ubican en una intersección de condiciones que tiene como consecuencia una muy significativa vulneración de sus derechos.

75. La ley No. 19.684 Integral para Personas Trans dispone que los organismos del Estado, Tribunal de lo Contencioso Administrativo, los gobiernos departamentales, Entes Autónomos, Servicios descentralizados y las Personas de Derecho Público no estatal deben destinar el 1% de los puestos de trabajo para ser ocupados en el año por personas Trans., mandato legislativo se ha cumplido en forma deficitaria.

RECOMENDACIÓN

76.- Que el Estado cumpla con lo dispuesto en la ley 19.684, especialmente con el porcentaje de puestos de trabajo en el año para personas trans (artículo 12).

IV. ACCESO A LA JUSTICIA

77. Uruguay registra condenas por actos de discriminación, violencia étnica racial e incitación al odio, dato que por si mismo no significa su inexistencia y un adecuado abordaje del racismo, discriminación racial y xenofobia.

78.- Hace veinte años que se adoptó la primera ley antidiscriminatoria⁴⁰ que se fue ampliando con las actuales disposiciones penales⁴¹ Es particularmente preocupante, la falta de capacitación de operadores

³⁷ Ministerio de Desarrollo Social (2016). *Transforma 2016. "Visibilizando realidades: Avances a partir del Primer Censo de personas trans"*. Documento base. Disponible en: http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/66572/1/doc_transforma_2016-nap01.pdf

³⁸ Ibidem

³⁹ Ibidem

⁴⁰

<https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/comunicacion/noticias/jornadas-legislacion-antidiscriminatoria-20-anos-ley-17677>

⁴¹ Artículos 149 bis y art. 149 ter del Código Penal y artículo 29 de la ley 18.026 (Apología de hechos pasados). El que hiciere, públicamente, la apología de hechos anteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, que hubieran calificado como crímenes o delitos de haber estado vigente la misma, será castigado con tres a veinticuatro meses de prisión. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18026-2006>

del sistema de justicia en detectar e investigar el racismo y la discriminación de acuerdo a la Convención y Recomendaciones Generales de este Comité.

79.- Un ejemplo reciente - junio, 2023⁴², de sanción penal por actos de discriminación antisemita, incitando actos de violencia y odio contra los judíos invoca y aplica exclusivamente la ley nacional⁴³ En igual sentido se invoca y aplica la misma disposición en otro caso de incitación en el que se alienta el combate a toda idea que no sea fascista, misógina, antisemita, homofóbica⁴⁴

80.- En el contexto descrito de exclusión de población afrodescendiente e indígena, es evidente, que el acceso a la justicia, como justicia disponible está lejos de ser alcanzado. El Poder Judicial incluyó en su Plan Estratégico 2015 -2024 el eje transversal equidad y género no así la dimensión etnia raza así como la creación de una unidad de asesoría y monitoreo en la aplicación de políticas en derechos humanos, género e infancia⁴⁵. Tampoco incluye su estudio como obligatorio ni como mérito para ascensos y desempeño en distintas materias.

El Centro de Estudios Judiciales (CEJU) que capacita a aspirantes a la magistratura judicial, jueces, juezas y funcionarios ha realizado capacitaciones con el apoyo de la ACNUDH y la Agencia de Cooperación española para el Desarrollo (AECID) en derechos humanos y en la eliminación de estereotipos nocivos de género en 2018.

En marzo de 2020 se presentó la Guía para el Poder Judicial y para Fiscales sobre uso de estándares internacionales de derechos humanos con perspectiva de género.

81.- La fiscalía general de la Nación (FGN)⁴⁶ cuenta con La Política de Igualdad de Género como el compromiso para la transversalización de la perspectiva de género en toda la estructura institucional y en cada uno de sus servicios, así como con una Unidad especializada en Género y la Unidad de Atención a víctimas y testigos⁴⁷

82.- Creemos que el sistema de justicia: policía, fiscalía, defensa pública y jueces no escapan a la invisibilización a la que se ha visto sometida la población afrodescendiente aunque se aborda en general la legislación antidiscriminatoria.

83.- En cuanto a los recursos de la ley No 19580 que define violencia racial o étnica, no ha tenido aplicación concreta en este aspecto, sin datos disponibles sobre medidas de protección dispuestas por

⁴² <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/comunicacion/noticias/joven-condenado-delito-incitacion-odio>

⁴³ Ley 17.817 del 06/09/2004 Art. 2: "... se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción, preferencia o ejercicio de violencia física y moral, basada en motivos de raza, color de piel, religión, origen nacional o étnico, discapacidad, aspecto estético, género, orientación e identidad sexual, 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".

⁴⁴ <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/comunicacion/noticias/fiscalia-delitos-sexuales-imputo-persona-pornografia-infantil-incitacion-odio>

⁴⁵ <https://www.poderjudicial.gub.uy/gestion/plan-estrategico-y-plan-operativo.html>

⁴⁶ <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/politicas-y-gestion/politica-genero#>

⁴⁷ <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/tematica/atencion-victimas-testigos>

esas razones. Dicho de otra manera, no hay datos disponibles sobre medidas de protección por discriminaciones múltiples: mujer, afrodescendiente, migrante.

Por otra parte, el Estado, aún frente a una declaración de emergencia nacional por la muerte de mujeres por feminicidio y el mandato expreso de la creación de Juzgados especializados en violencia de género y sexual, está omiso en la creación de juzgados suficientes e infraestructura adecuados para una atención digna de las mujeres y niños/as y adolescentes en situación de violencia.

84.- La defensa pública carece de suficientes abogadas y funcionarios capacitados en la temática.

Considerando que las mujeres afrodescendientes están en peor situación que sus pares no afro en educación, empleo y justicia social, no es difícil asumir que su acceso a la justicia como justicia pronta y disponible es escaso.

85.- Persiste la ausencia de tipificación de delito acorde a la Convención. La conducta que ésta reclama es la sanción de difusión, de teorías/ideas de superioridad racial que tal vez encuentra explicación en un debate sin resolver entre la libertad de expresión y la difusión de estas teorías.

86.- Se encuentra pendiente el anteproyecto de modificación del art. 149 bis del Código Penal, presentado en el año 2019 por parte de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y toda otra forma de Discriminación (CHRXD), el Ministerio del Interior, la INDDHH y el Poder Judicial que implicaría una sanción concreta ante actos de discriminación en ámbitos laborales, de admisión a locales comerciales, de acceso a prestaciones, de discriminaciones por causas étnico raciales, de identidad u orientación sexual no ha prosperado

RECOMENDACIONES

87.- Capacitar y sensibilizar a operadores del sistema de justicia y personal policial en las manifestaciones de discriminación racial, especificando población afrodescendiente, indígena o con ascendencia indígena, migrante y discriminaciones múltiples, incluyendo su estudio obligatorio en el currículo.

88.- Condenar públicamente desde las más altas jerarquías del Estado a través de medios masivos de comunicación, las prácticas discriminatorias especialmente si provienen de sus funcionarios.

89.- Que en casos notorios de denuncia de violencia física contra afrodescendientes, migrantes o personas con ascendencia indígena, judíos, personas LGBTI, con fuerte componente de odio racial, los Magistrados judiciales y fiscales actuantes apliquen la Convención y sus Recomendaciones como fundamento de sus decisiones, de manera de instalar en la ciudadanía una cultura judicial de rechazo a las discriminaciones múltiples.

90.- Que el Estado armonice la legislación penal con la Convención y los estándares internacionales de derechos humanos.

V.- POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD

91.- Según el Informe Anual del Comisionado Parlamentario, la tasa de prisionización aumentó en 2022 llegando a 14.302 personas privadas de libertad. El promedio de 2021 fue de 13.693 presos, lo que significa una prisionización de 3,86 cada 1.000 y ubica a Uruguay en el puesto 12 del mundo. En 2021 ingresaron 9.134 personas a las cárceles y fueron liberadas 7.179 personas, “lo que significa que en un año han pasado por la cárcel más de 22.000 personas privadas de libertad”.⁴⁸

92.- El crecimiento ronda en 12,5% anual, con una importante diferencia entre géneros: el aumento promedio anual de varones fue 9% y de mujeres 28%. La cantidad de niñas y niños que viven en cárceles se mantiene estable: son un promedio de 50.

93.- “Respecto a la autopercepción de la ascendencia étnico-racial, el 69,4% se identificaron como blancas, seguido de un 24% que declara ser afro. Este último dato llama la atención dado que representa al menos el doble del porcentaje presente en la población general, un 10,6%, según la Encuesta Continua de Hogares de 2008.”⁴⁹ No hay datos públicos disponibles de las personas afrodescendientes privadas de libertad a pesar que esa información se recaba al momento de ingreso a la cárcel.

94.- La cultura judicial es de un uso abusivo de la prisión preventiva, por la que Uruguay ha recibido observaciones de organismos internacionales. En 2011 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, instó a Uruguay a promover un cambio en la cultura y prácticas judiciales establecidas, que establezca un verdadero cambio de paradigma en la concepción de la procedencia y necesidad de la prisión preventiva. En 2023, la CIDH presentó su informe sobre mujeres privadas de libertad señalando en igual sentido que la investigación realizada observando el aumento de la prisionización de mujeres.⁵⁰

95.- La discriminación se origina mucho antes que la privación de libertad, se agrava durante la misma y se perpetúa en la etapa de reinserción social. El sesgo del sistema policial y penal “etiqueta” a las poblaciones con mayor vulnerabilidad como “delincuentes”

96.- En suma, la Información relativa al registro y sistematización de la presencia de la dimensión étnico-racial de población afrouroguaya y afrodescendiente por parte del Estado sigue con grandes debilidades dificultando la eliminación de tratos crueles inhumanos y degradantes en ambientes de encierro.

RECOMENDACIÓN

97.- Que el Estado recoja estadística suficiente, confiable y pública de la variable etnia/ raza/género en los establecimientos carcelarios.

98.- Que el Estado implemente las Recomendaciones del Comisionado Parlamentario para lograr la rehabilitación de las personas privadas de libertad, lo que deberá informar detalladamente en su próximo informe.

⁴⁸ https://parlamento.gub.uy/sites/default/files/DocumentosCPP/Inf_2021_final_para_web.pdf

⁴⁹ *Ibidem*

⁵⁰ <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/Informe-Mujeres-privadas-libertad.pdf>

99.- Que el Estado focalice las políticas de rehabilitación en un sistema progresivo en las especificidades y necesidades de las personas como recomienda el Comisionado Penitenciario.

100.- Que el Estado facilite el trabajo y cooperación de organizaciones de sociedad civil con probada trayectoria en el trabajo penitenciario desde los derechos humanos y con perspectiva de género, raza/etnia, entre otras intersecciones.

101.- Que el Estado como garante de las personas privadas de libertad acelere las medidas para cumplir las medidas de rehabilitación

102.- Que el estado incluya perspectiva de raza/etnia y género en las políticas penitenciarias, con especial énfasis en mujeres embarazadas y atención en parto y post parto, con enfermedades que requieran tratamientos específicos.

VI.- Mecanismos de equidad racial

103.- En 2020 por ley de presupuesto nacional de creo la División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes, que asigna diez millones de pesos anuales “para solventar las acciones afirmativas, a fin de contribuir a promover las políticas tendientes a mejorar la calidad de vida de las personas afrodescendientes”. Se crea mayor institucionalidad, pero esto implica un retroceso (doble) en tanto se perdió la especificidad de políticas públicas focalizadas destinadas a las mujeres afrodescendientes. y volvimos a políticas públicas generales para la población afro.

104.- Esto incluye la desaparición del Departamento de Mujeres Afrodescendientes en el Instituto Nacional de las Mujeres Ministerio de Desarrollo Social INMUJERES/MIDES como único mecanismo de equidad racial en materia de género y afrodescendencia, retomando el concepto de mujer genérico, no reconociendo especificidades, desde un paradigma de igualdad y que la nueva División no incorporó en su estructura el Mecanismos de Equidad Racial específico.

105.- En su informe sobre mecanismos de equidad racial en Uruguay (2004-2014), la experta Diana Prado señala que “La gran mayoría de los mecanismos de equidad étnico–racial son espacios que la sociedad civil impulsó e incidió para su puesta en marcha y donde el gobierno brindó un apoyo limitado. Esto se vio reflejado en la falta de capacidad de ejecución de planes y proyectos por carencia de presupuesto, la imposibilidad en ocasiones de tener un espacio propio para el mecanismo dentro de una oficina del Estado e incluso activistas prestando un servicio público, pero sin el carácter oficial de ser servidor público o personas que realizaron trabajo ad honorem”.

106.- La fragmentación en múltiples mecanismos de equidad sin una coordinación demuestra una falta de voluntad política para avanzar concertadamente para transversalizar la equidad racial en todas las políticas estatales.

107.- El Estado continúa sin desarrollar la Estrategia Nacional de Políticas para Afrodescendientes 2030 (ENPA 2030), compromiso que asumió en el 2015 cuando desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) se incluye dentro de la Estrategia Nacional de Desarrollo 2050 como una de las miradas transversales a la Igualdad Racial (junto con la Equidad Territorial y la Igualdad de Género)

108.- En lo relativo a la violencia basada en género consideramos un retroceso significativo que en el 2020 se eliminó en el MIDES el Departamento de Mujeres Afrodescendientes del INMUJERES generando un Departamento de Discriminaciones Múltiples, sobre todo teniendo en cuenta que según datos basados en la última encuesta de violencia basada en género de nuestro país (2019) hay una diferencia en 11% de prevalencia de vivencia de situaciones de VBG en algún ámbito para las mujeres de ascendencia étnico racial afro⁵¹

RECOMENDACION:

109.- Que el Estado evite la superposición y duplicación de mecanismos, así como la unificación de departamentos ya que de esa manera recorta recursos humanos y materiales o los vuelve inoperantes.

110.- Que el Estado designe a los responsables con sus tareas y roles claramente establecidos.

111.- Que el Estado fortalezca evitando fragilizar el INMUJERES en tanto instituto rector de políticas públicas para los derechos de las mujeres

⁵¹ <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/comunicacion/publicaciones/encuesta-nacional-prevalencia-sobre-violencia-basada-genero-generaciones>