

Comite para la Erradicacion de la Discriminacion Racial - CERD

110° período de sesiones

Informe Temático Alternativo

Situación de la Población Afrodescendiente en el periodo 2016 - 2023: JUSTICIA RACIAL EN URUGUAY

Presentado por: Organización Social Salvador (OSS) con el apoyo de Raza e Igualdad.¹



La evidencia disponible señala de forma concluyente que las personas afrodescendientes que representan el 11% de la población uruguaya, han sido el colectivo históricamente peor posicionado y más vulnerable en términos políticos, sociales, económicos y productivos. Y de forma previsible, fueron las personas principalmente afectadas por las consecuencias económicas y sociales de la crisis sanitaria producto de la pandemia del COVID-19 (UNFPA Uruguay, 2021). Estos datos contrastan cuando comenzamos a analizar la participación social y aspectos de la justicia en Uruguay. En materia de representación política, la evidencia existente señala que las personas afrodescendientes son el colectivo que presenta mayores niveles de exclusión social en el país. (BM, 2019) A pesar de ello, se detectan en el país avances importantes en materia de normas e instituciones orientadas a atender las necesidades de dicho colectivo. La creación de la *División de Promoción de Políticas Públicas para Afrodescendientes* en 2020 dentro del MIDES, es una señal altamente positiva en términos del balance entre las políticas de reconocimiento de la identidad cultural y la redistribución a nivel nacional. De todas formas, es importante señalar que, con la excepción de la Ley 19.122 de promoción de la participación de las personas afrodescendientes en materia educativa y laboral, y la reciente Ley 19.924, de presupuesto nacional, por la que se crea la anteriormente mencionada división en el MIDES, el resto de la normativa nacional sobre el tema tiene un fuerte componente de reconocimiento de la identidad y no en la redistribución. Por otra parte, más allá de la nueva división del MIDES, el resto de la institucionalidad vinculada al tema continúa presentando debilidades de diseño y carencias importantes en términos de capacidades.

Es mínima o inexistente la presencia en altos cargos de jerarquía pública o privada, pero son notoria la sobrerrepresentación de la población afrodescendiente en la pobreza y vinculada a esta, la presencia de población afro/negra en las cárceles uruguayas. Según el Banco Mundial, “Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay combinados, los afrodescendientes representan el 38% de la población total, pero constituyen alrededor de la mitad de las personas que viven en pobreza extrema” (Banco Mundial, 2018).siendo esto una característica estructural y constante, que imprime no solamente un problema económico sino que estructura el mapa de las ciudades. Montevideo es una ciudad racialmente homogénea, siendo la población afrodescendiente una de los grupos con mayor concentración en la periferia (Municipios A, D, G y F) de la ciudad (IMAGEN 1).

IMAGEN 1: Georreferenciación de la población afrodescendiente en Montevideo.

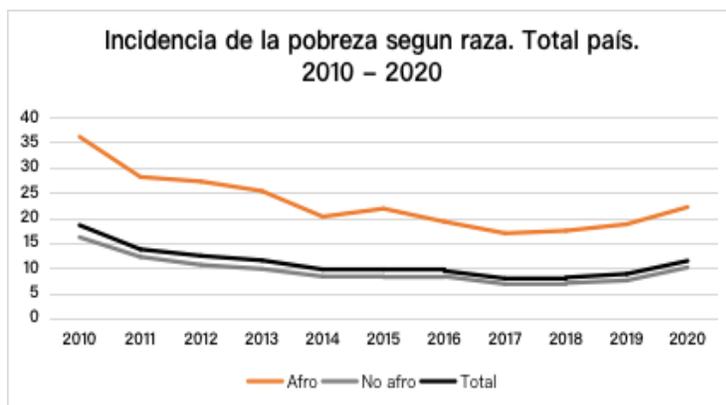
¹ Redactado por Ramon Orlando Rivero de la Organización Social Salvador organizacionsocialsalvadore@gmail.com con el apoyo de Noelia Maciel como Coordinación local del Instituto Internacional sobre Raza, Igualdad y Derechos Humanos. maciel@raceandequality.org

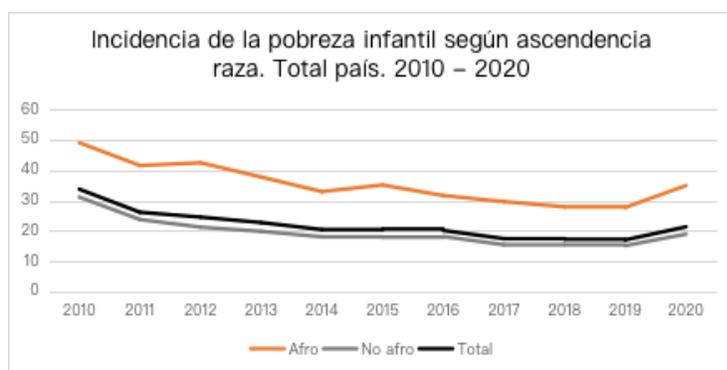


C. Aloisio, 2019

Podemos observar, comparativamente, que la situación, en relación a años anteriores, no ha cambiado cualitativamente. En el 2018, por ejemplo, una investigación del Banco Mundial demostró entre otros factores que, en países de la región, entre ellos, Colombia, Brasil, Ecuador, Panamá, Perú y Uruguay, las personas afrodescendientes tienen menos años de educación y a pesar de su creciente visibilidad, “aún están asombrosamente subrepresentados en las posiciones de toma de decisiones, tanto en el sector privado como en el público y tienen menores oportunidades de movilidad social, en tanto que son 2,5 veces más propensos a vivir en condiciones de pobreza crónica” (Banco Mundial, 2018: 14). Sin embargo, años atrás, la situación era sustancialmente similar en momentos donde países como Uruguay mantuvieron un aumento en el ingreso per cápita y una mejora sustantiva en las condiciones de vida a nivel social (Imagen 2 y 3).

Imagen 2 y 3: Pobreza según ascendencia en el Total del país. 2010-2020 y Pobreza infantil según ascendencia 2010-2020





Si hablamos de justicia racial debemos hacer referencia también a la seguridad pública. Podemos decir entonces que Uruguay ocupa los primeros lugares entre los países de América del Sur en términos de la relación entre personas privadas de libertad y el total de la población. Este aumento no ha parado, con excepción de 2018. Según datos de la *Fiscalía General de la Nación (FGN)*, entre 2014 y 2020, el nivel promedio de *personas privadas de libertad (PPL)*, exhibe una tendencia creciente, con la excepción de 2018, donde la PPL se redujo un 7,7% respecto al año anterior. De acuerdo a la FGN (2020), esta disminución comienza en julio de 2017, cuatro meses antes de aplicación del nuevo *Código de Proceso Penal (CPP)* y continuó hasta junio de 2018. Desde entonces, la cantidad de PPL vuelve a crecer, mostrando un incremento significativo entre 2019 y mayo de 2020 (8.9%). Hacia mayo de 2020, se identifican 12.921 PPL, nuevo máximo histórico hasta el momento. (UNFPA Uruguay, 2021)

LA VIOLENCIA RACIAL Y LA INVISIBILIDAD DE LOS PROBLEMAS DE LA COMUNIDAD AFROURUGUAYA

La violencia racial derivada a la presencia de actos de racismo y discriminación racial en nuestro país son moneda común que tiene periodos de altos y bajos, pero su persistencia genera mucho daño en sectores sociales como la comunidad afrodescendiente, poblaciones originarias (indígena), etc. Según Aloisio (2020) basados en la Encuesta Nacional de Juventudes – ENAJ del Instituto Nacional de la Juventud del Ministerio de Desarrollo Social – MIDES, la percepción de actos de discriminación racial y de trato hacia la juventud afrodescendiente son relevantemente mayores (figura 6.1 y 6.2). En la misma línea, en los últimos dos años se han presentado picos altos de actos racistas en el ámbito público, con un aumento de los ataques a personas por su color de piel, pertenencia étnico-racial, características físicas y culturales, a lo que se suma el descrédito en las medidas de acciones afirmativas o medidas especiales para las minorías raciales por parte de autoridades de gobierno, sectores políticos, etc.:

Del ámbito público: 1. Caso Deborah Rodríguez; 2. casos de rivera; 3. Caso Desplazamientos forzados de los Conventillos Medio Mundo, 4. Caso Plaza Seregni, 5. Caso Andrés Vargas Ciudad Vieja; 5. Caso del Parque Posadas. **Del ámbito privado:** 1.

² Casos denunciados públicamente:

- Prensa Latina 30 de Enero de 2022: [Instan en Uruguay a denunciar actos de racismo \(prensa-latina.cu\)](#)
 - Montevideo COM, 8 de Febrero de 2022: [Comunidad afro denunció omisión de asistencia y malos tratos en el Hospital de Rivera \(montevideo.com.uy\)](#)
 - La Diaria, 6 de Noviembre de 2021: <https://ladiaria.com.uy/lento/articulo/2021/11/el-desalojo-de-los-conventillos-ansina-y-mediomundo-racismo-dictadura-y-codicia-inmobiliaria/>
 - La Diaria, Diciembre de 2020: [Bloque Antirracista presentó denuncia ante la INDDHH por abuso policial en la Plaza Liber Seregni | la diaria | Uruguay](#)
 - La Diaria, Agosto de 2020: [Un hombre de 40 años declaró ante la Fiscalía tras denunciar que fue golpeado con un bate de béisbol en Parque Posadas | la diaria | Uruguay](#)
 - Prensa Latina, 14 de Febrero de 2022: [Denuncia fiscal afrodescendiente en Uruguay ataque racista \(prensa-latina.cu\)](#)
- [Directorio del PN manifestó "apoyo y solidaridad" con el concejal de Maldonado denunciado por el FA por dichos racistas | la diaria | Uruguay](#)
- AGESOR – Frente Amplio rechazó las declaraciones del Intendente Besozzi
 - [Repudio al acto de discriminación racial en actividad por el Mes de la Afrodescendencia | Intendencia de Montevideo.](#)
 - [Colectivos afro repudian imagen de la Junta Nacional de Drogas por su contenido racista](#)
 - Montevideo COM, 13 de febrero de 2022: [Inddhh rechazó racismo a umbandistas y los respaldó ante "confuso y xenofobo episodio"](#)
 - La Diaria, julio de 2020: [Informe de Bomberos confirmó que el fuego que quemó a un hombre en situación de calle en el Mercado del Puerto fue intencional](#)

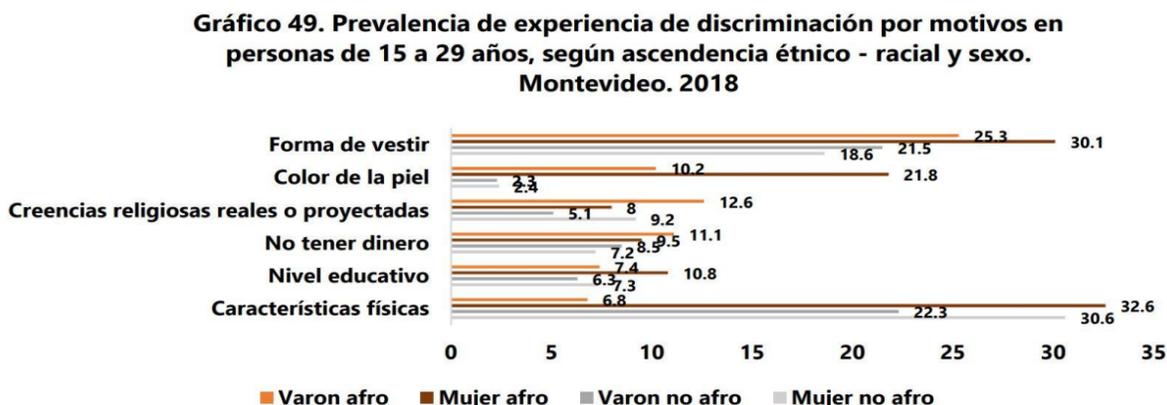
Caso del Fiscal de Corte; 2. Caso Edil de Maldonado; 3. Caso Intendente Besozzi; 4. Caso SEERPM-Intendencia de Montevideo; 5. Caso Junta Nacional de Drogas, 6. Caso Líder Religiosa Afroumbandista; 7. Caso Andres Vargas/.

Hacemos un apartado especial ante uno de los casos inéditos más controversiales de los últimos años. Es caso de K.A, niño de 7 años (hoy 8) denunciado de abuso sexual a una compañera de escuela en 2022
https://www.sudestada.com.uy/articleId__71c3a99e-cabe-4bd3-8cd6-3d1d6e1a91a9/10893/Detalle-de-Noticia .

Figura 6.1: Casos de Discriminación por motivos raciales en personas de 15 a 29 años en el Interior de Uruguay. Aloisio, Carlos.2019



Figura 6.1: Casos de Discriminación por motivos raciales en personas de 15 a 29 años en el Interior de Uruguay. Aloisio, Carlos.2019



Estos casos se enfrentan a una anomia legal, el deterioro de los mecanismos de denuncia así como un desconocimiento por parte del sistema judicial y policial sobre cuestiones de racismo y discriminación debilitando los derechos consignados a las personas afrodescendientes y otras etnias, ante los actos de violencia racial, discriminación directa e indirecta, como a la necesidad de políticas públicas para eliminar el efectos directos e indirectos del racismo estructural en la vida de la población afrodescendiente (tanto nativa como inmigrante). Desde nuestra Coordinadora denunciemos la falta de mecanismos de atención ante los casos de racismo y discriminación racial; los casos como el vaciamiento de la Comisión Honoraria contra el Racismo y la indefensión que tiene la población afrodescendiente debido a la falta de mecanismos legales de defensa (instituciones sensibles y conscientes del problema racial, acceso a defensores legales, etc.) hacen a la

comunidad afrodescendiente en nuestro país, ser vulnerada sistemáticamente, generando un repliegue de los derechos humanos en un estado de derecho que ha sido reconocido internacionalmente por sus avances en varias materias.

Es necesario realizar una revisión de la implementación de esta ley 17817 en relación a las competencias de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación y una evaluación de su desempeño. Desde la sociedad civil organizada afrodescendiente hemos denunciado la poca efectividad y capacidad de respuesta de esta instancia y la falta de respuesta en el proceso de denuncia de las situaciones de discriminación racial. Esto se suma a que los mecanismos para la recepción de la denuncia carecen de alcance a nivel nacional y en su mayoría son desconocidos por la población potencialmente afectada por estos hechos. Asimismo, hemos observado la necesidad de que exista un servicio que brinde acompañamiento a las personas que realicen la denuncia y les pueda brindar asesoramiento psicológico y jurídico adecuado, lo cual está consagrado en la ley 17817 del año 2004 y hasta ahora no ha sido ofrecido para las víctimas que hacen llegar sus peticiones sobre las diferentes formas de discriminación.

RACISMO Y SISTEMA CARCELARIO

Observamos con mucha preocupación el aumento de personas en prisión derivado a nuevas normas establecidas en los últimos años. Desde la Sociedad Civil hemos observado que existen vacíos jurídicos que orienten a la consideración del racismo y la discriminación racial como un crimen penalmente punible. En la ley N° 16.048 del año 1989, introdujo una modificación al Código Penal que implicó la penalización explícita de la incitación al odio, desprecio o violencia hacia determinadas personas, o el ejercicio directo de la violencia física o moral, en razón del color de su piel, su raza, religión u origen nacional o étnico. Posteriormente, el Parlamento aprueba la Ley N° 17.677 del año 2003 por la cual se amplía las "categorías protegidas" y se incluyen la orientación sexual e identidad sexual de las personas. Por otro lado, actualmente, el delito previsto en el artículo 149 bis y ter del Código Penal se encuentra dentro del título de Delitos contra la Paz Pública, y en este sentido el bien jurídico que se protege tiene un efecto sobre la sociedad y no establece una protección directa articulada con las normas de protección de las afrodescendientes, generando vacíos conceptuales por aspectos de principios o de percepción de quienes aplican la ley. Esta legislación penal referida se orienta a penalizar lo que conocemos como "crímenes de odio", que se manifiestan a través de conductas con alto grado de violencia física de la que son víctimas las personas que pertenecen a determinados grupos minoritarios.

Se tiene constancia -a través de la existencia de denuncias y su baja elucidación - que existen determinadas conductas, que implican violencia moral y que impactan directamente en la dignidad de la persona, menoscaban, coartan libertades y derechos fundamentales, sobre las que ha sido difícil demostrar con resultados satisfactorios que afecten la paz o tranquilidad pública. Se observa que el bien jurídico lesionado fundamentalmente es individual y afecta directamente la dignidad del ser humano -sociedad- pero no afecta los aspectos materiales y subjetivos en los ámbitos públicos (prejuicios, presunción racial, selectividad laboral, etc.) y de violencia privada (ej. violencia de género agravada en por raza/etnia). Es por ello que actualmente existe en el Parlamento Nacional un proyecto de ley para introducir en el Código Penal el artículo 149 cuater que permita penalizar la discriminación racial. Su redacción en el proyecto presentado por la ex diputada Claudia de los Santos dice: "(Comisión de actos de discriminación contra determinadas personas).- El que negare un empleo, ascenso o cualquier mejora relativa al mismo, el ingreso o permanencia en locales o establecimientos comerciales, medios de transportes, espectáculos, actividades deportivas, así como cualquier prestación o servicio de naturaleza pública o privada, por razones de color de piel, religión, origen étnico racial, orientación sexual o identidad sexual, será castigado con 3 (tres) a 18 (dieciocho) meses de prisión. En ningún caso podrá invocarse al respecto derecho de admisión".

A su vez, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial - CERD, ha observado y reiterado su preocupación ante la falta de una disposición legal que prohíba explícitamente la discriminación racial. Considera que el Código Penal uruguayo no incluye una prohibición clara y explícita de discriminación racial que reúna todos los requisitos establecidos en el artículo 1, párrafo 1, y que contemple los actos de discriminación directa e indirecta en todas las esferas del derecho y de la vida pública. En la misma

línea el Comité DESC Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay de fecha junio de 2017 expresó su preocupación por "la falta de una legislación integral que comprenda todos los motivos de discriminación reconocidos en el artículo 2 del Pacto y por la falta de un mecanismo que de manera eficaz supervise su implementación. Siendo esto retomado en la ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y la Intolerancia en 2017, donde el Estado se compromete a armonizar su legislación interna con la misma, por lo que contar explícitamente con legislación que penalice la discriminación racial se hace imperioso.

Solicitamos al Comité que recomiende al Estado Uruguayo que active mecanismos en los tres poderes para resolver la violencia racial que vive la población afrodescendiente (nativa e inmigrante). Por ello, es necesario que el active a través de la CIRDI un proceso de incidencia a fin de lograr evaluar la institucionalidad específica y la situación de justicia racial en el país, y, que contemple específicamente las capacidades del país para abordar y sancionar las situaciones de racismo y discriminación racial.

Como otro elemento vinculante, debemos hacer referencia también a la seguridad pública. Podemos decir que durante la última década, Uruguay ocupa el primer puesto de los países de América del Sur en términos de la relación entre personas privadas de libertad y el total de la población. Al mismo tiempo, durante este período, la cantidad de personas privadas de libertad no ha parado de crecer, con la excepción de 2018. Entre 2019 y 2020 se produce un aumento significativo del número de privados de libertad. Según datos de la Fiscalía General de la Nación (FGN), entre 2014 y 2020, el nivel promedio de personas privadas de libertad (PPL), exhibe una tendencia creciente, con la excepción de 2018, donde la PPL se redujo un 7,7% respecto al año anterior. De acuerdo a la FGN (2020), esta disminución comienza en julio de 2017, cuatro meses antes de aplicación del nuevo Código de Proceso Penal (CPP) y continuó hasta junio de 2018. Desde entonces, la cantidad de PPL vuelve a crecer, mostrando un incremento significativo entre 2019 y mayo de 2020 (8.9%). Hacia mayo de 2020, se identifican 12.921 PPL, nuevo máximo histórico hasta el momento. (UNFPA Uruguay, 2021). Este punto fue tomado en el último informe CERD presentado en 2020 al Comité, donde el Estado informa públicamente por primera vez, una aproximación a la cantidad de personas privadas de libertad que se declaran afrodescendientes de forma oficial.

La información se obtiene a partir de un relevamiento nacional realizado sobre el máximo nivel educativo alcanzado por la población privada de libertad llevado a cabo en abril de 2018 por el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) presentado en el documento del Estado Uruguayo a las Naciones Unidas para el cumplimiento del Informe CERD, se presentan los siguientes datos sobre origen étnico-racial de las personas privadas de libertad (figura 7).

Figura 7: Distribución de la población según su autopercepción étnico-racial. Informe Uruguay ante NNUU/CERD

<i>Distribución de la población según autopercepción étnico-racial³</i>		
<i>Etnia-raza</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Porcentaje</i>
Afro o negra	1 737	20,1
Asiática o amarilla	81	0,9
Blanca	5 465	63,2
Indígena	267	3,1
Otra	357	4,1
Sin Dato	160	1,9
Total	8 646	100,0

Fuente: Inst. Nacional de Rehabilitación - INR

Elaboración del Instituto Nacional de Rehabilitación de Uruguay, Ministerio del Interior, 2018

³ El criterio utilizado para este relevamiento fue la autoidentificación de las personas. El censo cubrió el 92 % de las Unidades, lo que equivale al 86 % de la población carcelaria.

Estos datos emanan del relevamiento nacional realizado sobre el máximo nivel educativo alcanzado por la población privada de libertad llevada a cabo en abril de 2018 por el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), y cubren una población auto identificada de un total del 92 % de las Unidades con una equivalencia del 86 % de la población carcelaria.

En este sentido, Leguizamón (2020), sugiere que en Uruguay existe evidencia de selectividad penal en relación a la población afrodescendiente, basado en un relevamiento parcial de las condiciones de vida de las personas privadas de libertad realizado en 2010 (Juanche y Palummo, 2012). En este estudio (figura 8), basado en una muestra representativa de 8,777 reclusos en 27 de 30 cárceles uruguayas existentes en 2010, un 27.3% de los entrevistados declara tener ascendencia afro o negra. Utilizando esta información y tomando como base la población total según ascendencia según la ECH 2010, se calcula la tasa de prisionización cada 100,000 habitantes por ascendencia. Según esta estimación, la tasa de prisionización para personas afrodescendientes es 720 cada 100,000 habitantes, mientras que para la población no afro es de 210 cada 100,000 habitantes para ese año. En la medida de que la probabilidad de ser encarcelado en el caso de una persona afrodescendiente en Uruguay es más de tres veces superior a la del resto de la población, es posible que exista una mayor tendencia a la punitividad respecto a dicho colectivo. (Aloisio, 2021).

En relación a la seguridad pública, **se hace fundamental incluir la variable étnico - racial en los registros del Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la Nación y el Poder Judicial, con el fin de conocer en mayor profundidad si efectivamente existe un mayor sesgo punitivo en el sistema penal uruguayo.** La evidencia presentada en principio alude a esto, pero no se dispone de información sobre el contexto socioeconómico, el tipo de delitos o el tratamiento policial que reciben las personas afrodescendientes en comparación al resto de la población. **Si bien ha habido esfuerzos puntuales en el pasado por mejorar la información en la materia, los mismos no tuvieron continuidad en el tiempo. El próximo Censo de Población Privada de Libertad, que debería llevarse adelante en 2023, será una gran oportunidad para cambiar esta situación, y refinar las políticas de reinserción social de las personas afrodescendientes con antecedentes penales.**

Preocupa en relación a la seguridad pública, la reciente instalación de cámaras de seguridad con sistema de reconocimiento facial. Entendemos que ésta es una tecnología sesgada especialmente cuando se utiliza para la vigilancia del espacio público y el combate del delito común, que incurrir en parámetros racistas y que deben ser objeto de control y monitoreo para no fortalecer los perfiles raciales en el ámbito policíaco y judicial (por el uso como prueba). En Uruguay por el conjunto de nuevas medidas establecidas en la Ley de Urgente Consideración, el *Porte de Cara* se está viendo en aumento, relacionados a acciones de corte de control del espacio público y los perfiles delincuenciales que se manejan en la seguridad pública.

Otro tema de preocupación en relación a la justicia racial tiene que ver con los niveles de prevalencia e incidencia de situaciones de violencia basada en género en las mujeres afrodescendientes. Si bien el gobierno uruguayo fortaleció las medidas de prevención de violencia de género durante la pandemia, no se implementaron medidas específicas para atender la situación de este colectivo, que, en comparación al resto de las mujeres, presenta mayores probabilidades de victimización. Los datos de la EPVBBG para 2013 y 2019 muestran que las mujeres afro de 15 o más años presentan una mayor prevalencia de la VDG a lo largo de la vida y en todos los ámbitos, en relación a las mujeres no afro. Adicionalmente, entre 2013 y 2019, se detecta un aumento significativo de la prevalencia de la VDG en general y en ámbitos específicos, que es mayor a lo reportado por las mujeres no afrodescendientes.

La Coordinadora Nacional Afrouriaguaya - CNAU -de la que forma parte nuestra Organización Social Salvador - OSS- ha denunciado la falta de acción en materia de seguridad pública, cárceles y violencia basada en género, llevando a una población no menos al 10% de la población uruguaya, a niveles de desprotección no vistos y sin medidas adoptadas, que se agravan por el impacto del racismo estructural.

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES

A. LA IMPORTANCIA DE LA CIRDI EN ESTE CONTEXTO URUGUAYO

Uruguay ha ratificado y depositado ante la OEA la aceptación de la CIRDI en 2017 según lo expresa la ley N° 19.517 emanada del parlamento Nacional Uruguayo. Esta ratificación viene precedida de un trabajo de muchos actores, entre los que las organizaciones sociales afrodescendientes somos una de las bases fundamentales para su construcción y en el caso del Uruguay, para su aprobación. Esta ratificación ya tiene casi 5 años, y la misma ha sido invisibilizada por el Gobierno uruguayo desde entonces y hasta ahora no tiene actividad alguna en relación a sus cometidos. A este nulo avance, se suma el casi inexistente trabajo en relación a los problemas de la comunidad afrodescendiente. Es de destacar que ante estas agresiones raciales o casos de violencia racial, se han debilitado los mecanismos de denuncia como lo es la Comisión Honoraria contra el Racismo, siendo este el único mecanismo que atiende las denuncias tanto públicas como privadas en relación al racismo, discriminación racial y formas conexas de intolerancia que tiene a nivel del Ejecutivo (ley 17.817 de 2004). Solamente la sociedad civil organizada ha defendido tanto la pertinencia de un mecanismo especializado (como lo es la Comisión) y la pertinencia de fortalecer al Estado Uruguayo con mejores políticas para defender a las minorías étnicas (afrodescendientes, indígenas, migrantes, etc.).

La ratificación por parte del Estado uruguayo se entendió como un mecanismo para esto, ya que conlleva responsabilidades que Uruguay debía asumir y cumplir con la adopción de la CIRDI, pero esto no ha sucedido. En Uruguay no han sido contemplados los pasos de avance en su totalidad, en particular los referidos en los artículos 12, 13, 14 - que mencionan específicamente en el texto de la Convención y entendemos que estamos en un momento justo para la armonización y diseminación de la Convención (CIRDI) lo cual conlleva a la construcción de una hoja de ruta necesaria para fortalecer la capacidad del Gobierno y la Sociedad Civil en la materia, empujando a cambios positivos de forma progresiva.

Ante todo, expresamos nuestra voluntad de colaborar, de ser parte del proceso de transformaciones necesarias que implicarán (desde esta audiencia) un trabajo arduo y continuo. La Coordinadora - CNAU tiene este espíritu y este fin, demostrado en el trabajo conjunto con los Gobiernos desde 2012 y en estos últimos 2 años con esta nueva administración. Esta audiencia busca no solo visibilizar la urgencia social en la que está el 10% de la población uruguaya, debido a su color de piel y su propia cultura, sino que apuntamos a despertar de una situación casi incómoda por la falta de políticas que hemos tenido en estos años -años de pandemia- y que determinan que la comunidad afrodescendiente se encuentre más hundida en condiciones peores que el resto de la población. Decretar una urgencia social es un camino.

En relación a la seguridad pública, se hace fundamental incluir la variable étnico - racial en los registros del Ministerio del Interior, la Fiscalía General de la Nación y el Poder Judicial, con el fin de conocer en mayor profundidad si efectivamente existe un mayor sesgo punitivo en el sistema penal uruguayo. La evidencia presentada en principio alude a esto, pero no se dispone de información sobre el contexto socioeconómico, el tipo de delitos o el tratamiento policial que reciben las personas afrodescendientes en comparación al resto de la población. Si bien ha habido esfuerzos puntuales en el pasado por mejorar la información en la materia, los mismos no tuvieron continuidad en el tiempo. El próximo Censo de Población Privada de Libertad, que debería llevarse adelante en 2023, será una gran oportunidad para cambiar esta situación, y refinar las políticas de reinserción social de las personas afrodescendientes con antecedentes penales.

Preocupa en relación a la seguridad pública, la reciente instalación de cámaras de seguridad con sistema de reconocimiento facial⁴. Entendemos que ésta es una tecnología totalitaria especialmente cuando se utiliza para la vigilancia del espacio público y

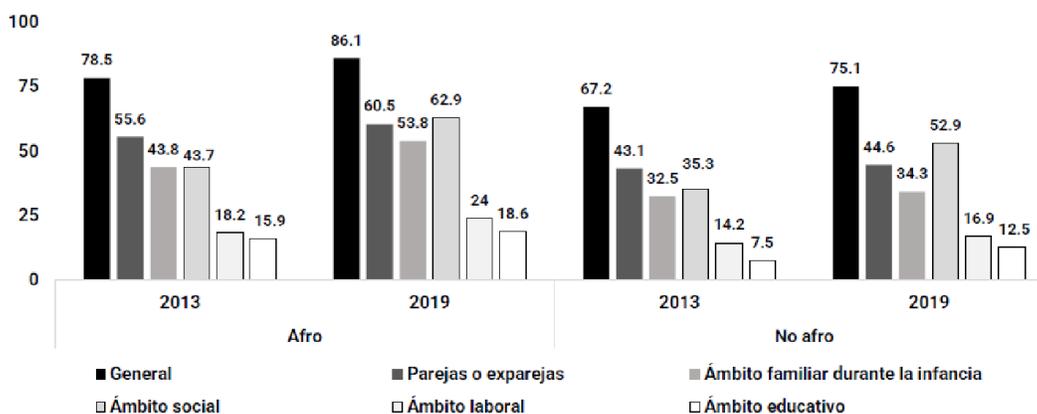
⁴ El 18 de diciembre de 2020, mientras Uruguay se encontraba en uno de sus primeros picos de contagio por pandemia, el Poder Legislativo promulgó la [Ley de Presupuesto 2020-2024](#), impulsada por el nuevo gobierno que asumió el 1 de marzo de 2020. La emergencia sanitaria y la cercanía a fin de año generó un contexto de aprobación de artículos que no fueron debidamente conocidos ni mucho menos debatidos con la ciudadanía.

El reconocimiento facial es uno de ellos. En la mencionada ley fueron incorporados los artículos [191](#) y [192](#). El artículo 191 crea “una base de datos de identificación facial para su administración y tratamiento con fines de seguridad pública” y mediante el 192 se migra desde la Dirección Nacional de Identificación Civil a la Secretaría del Ministerio del Interior “la totalidad de las imágenes faciales de las personas mayores de edad de las que lleva registro, los nombres y apellidos de sus titulares, sexo, fecha de nacimiento, nacionalidad, número de cédula de identidad, fecha de expedición y fecha de expiración de esta última”.

el combate del delito común, pues erosiona la autonomía de las personas en favor de un sistema que pretende el control absoluto, mediante la gestión técnica de las identidades, reproduciendo las desigualdades y exclusiones que históricamente han puesto en desventaja a las comunidades no hegemónicas, como la afrodescendiente.

Otro tema de preocupación en relación a la justicia racial tiene que ver con los niveles de prevalencia e incidencia de situaciones de violencia basada en género en las mujeres afrodescendientes. Si bien el gobierno uruguayo fortaleció las medidas de prevención de violencia de género durante la pandemia, no se implementaron medidas específicas para atender la situación de este colectivo, que, en comparación al resto de las mujeres, presenta mayores probabilidades de victimización. Los datos de la EPVBGG para 2013 y 2019 muestran que las mujeres afro de 15 o más años presentan una mayor prevalencia de la VDG a lo largo de la vida y en todos los ámbitos, en relación a las mujeres no afro. Adicionalmente, entre 2013 y 2019, se detecta un aumento significativo de la prevalencia de la VDG en general y en ámbitos específicos, que es mayor a lo reportado por las mujeres no afro.

Gráfico 47. Prevalencia de VDG en mujeres de 15 años o más según ascendencia por ámbito/situación. Total país. 2013 y 2019



Fuente: UNFPA Uruguay, 2021

Al considerar la incidencia de la VDG (frecuencia en los últimos 12 meses), se observan diferentes tendencias según ámbitos o situaciones. Mientras que los niveles de VDG en el caso de parejas o exparejas han decrecido para ambos grupos, son mayores para las mujeres no afro ambos períodos. Algo similar sucede con la violencia familiar, que presenta mayores niveles de incidencia en el caso de las mujeres afro. Por otra parte, se detectan aumentos de la violencia en el ámbito familiar para mujeres de 65 o más años, en el ámbito laboral y educativo, cuyos niveles son mayores en el caso de las mujeres afrodescendientes. (UNFPA Uruguay, 2021)

Otro tema de especial importancia, sobre el cuál todavía no se cuenta con suficiente información, es el de la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral. Según un relevamiento realizado por la Asociación Civil El Paso, que trabaja en convenio con el MIDES, del total de consultas de atención para víctimas atendidas entre 2011 y 2018 para las que se registró la ascendencia étnico - racial, un 69% de las mujeres atendidas eran afrodescendientes.

Este detalle de apariencia administrativa, implica el traslado de datos sensibles y privados a un organismo de identificación a otro de seguridad, regido por la Ley Orgánica Policial. El cruce con la base de datos de la Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC) constituye un riesgo. LA DNIC emite cédulas y pasaportes de los habitantes en Uruguay y se define a sí misma como “el Banco de Datos más grande del país.”

Según datos de la organización, si bien es una situación que afecta a mujeres afrouruguayas (23%) en su mayoría se trata de mujeres migrantes, particularmente de República Dominicana (62%), cubanas, paraguayas (ambas con 4%), y mujeres de otros países de América Latina. (7%)

Finalmente, en materia de violencia de género, es importante que tanto el Ministerio del Interior como el Ministerio de Desarrollo Social incorporen la variable étnico - racial en sus sistemas de información, y también que se realicen campañas de sensibilización e información focalizadas en mujeres afrodescendientes y migrantes en materia de los servicios disponibles para mujeres víctimas de violencia doméstica y de trata de personas con fines de explotación sexual.

El racismo sufrido por la población afrouruguaya tiene características particulares que lo definen, se expresa en todas las instituciones siendo las más claras las educativas, laborales y la policial. Lo discursivo y la omisión de acciones ante denuncias refuerzan esta relación que se concreta en el cotidiano.

También debemos hacer referencia a Ley N° 17817 Lucha contra el racismo, la xenofobia y la discriminación (2004) que tiene como objetivo la creación de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación cuya competencia se relaciona con proponer políticas para prevenir y combatir el racismo, la xenofobia y la discriminación, y monitorear cumplimiento de legislación en la materia. Es necesario realizar una revisión de la implementación de esta ley en relación a las competencias de la Comisión Honoraria contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación y una evaluación de su desempeño. Desde la sociedad civil organizada afrodescendiente hemos denunciado la poca efectividad y capacidad de respuesta de esta instancia y la falta de respuesta en el proceso de denuncia de las situaciones de discriminación racial. Esto se suma a que los mecanismos para la recepción de la denuncia carecen de alcance a nivel nacional y en su mayoría son desconocidos por la población potencialmente afectada por estos hechos. Asimismo, hemos observado la necesidad de que exista un servicio que brinde acompañamiento a las personas que realicen la denuncia y les pueda brindar asesoramiento psicológico y jurídico adecuado.

A su vez, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, ha observado y reiterado su preocupación ante la falta de una disposición legal que prohíba explícitamente la discriminación racial. Considera que el Código Penal uruguayo no incluye una prohibición clara y explícita de discriminación racial que reúna todos los requisitos establecidos en el artículo 1, párrafo 1, y que contemple los actos de discriminación directa e indirecta en todas las esferas del derecho y de la vida pública.⁵

En la misma línea el Comité DESC Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus Observaciones finales sobre el quinto informe periódico del Uruguay de fecha junio de 2017 expresó su preocupación por "la falta de una legislación integral que comprenda todos los motivos de discriminación reconocidos en el artículo 2 del Pacto y por la falta de un mecanismo que de manera eficaz supervise su implementación.⁶ Es así que, con la ratificación de la Convención Interamericana contra el

⁵ Observaciones finales sobre los informes periódicos 21° a 23° combinados del Uruguay* Aprobadas por el Comité en su 91° período de sesiones (21 de noviembre a 9 de diciembre de 2016).

⁶ El Comité señala a la atención del Estado parte su anterior recomendación (véase E/C.12/URY/CO/3.4, párr. 7) y le insta a introducir en su legislación una prohibición expresa de la discriminación que garantice una protección suficiente, y que, entre otras cosas:

a) Incluya explícitamente todos los motivos de discriminación prohibidos que se enumeran en el artículo 2 del Pacto, tal como han sido interpretados en la observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales; b) Defina la discriminación directa e indirecta de acuerdo a las obligaciones que incumben al Estado parte en virtud del Pacto;

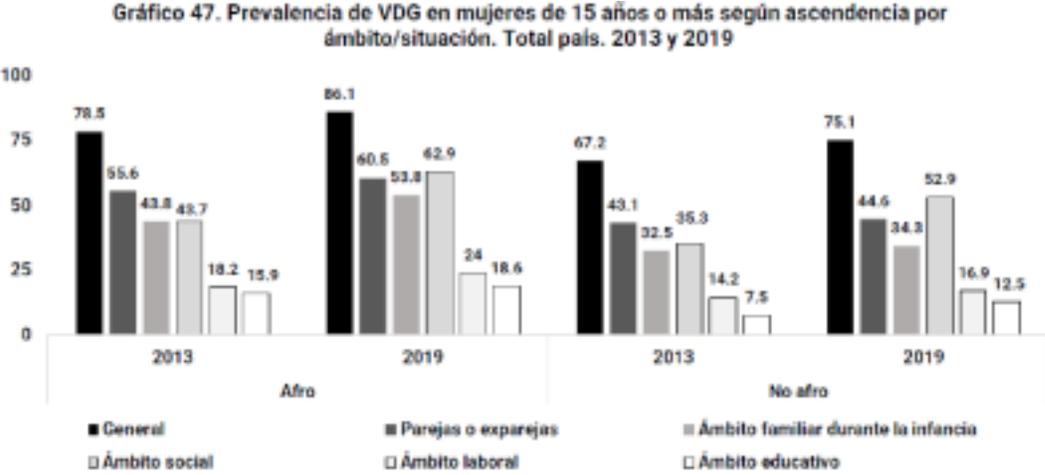
c) Prohíba la discriminación tanto en el ámbito público como en el privado;

d) Incorpore disposiciones que permitan obtener reparación en casos de discriminación, inclusive por medios judiciales y administrativos;"

Racismo, la Discriminación Racial y la Intolerancia en 2017, el Estado se compromete a armonizar su legislación interna con la misma, por lo que contar explícitamente con legislación que penalice la discriminación racial se hace imperioso.

Entendemos más que importante tener marcos normativos que protejan a la población afrodescendiente tanto de la violencia pública como la institucional, que cae en los territorios donde la población afrodescendiente convive. La reciente instalación de cámaras de seguridad con sistema de reconocimiento facial⁷ es una tecnología que puede incurrir en graves errores, de sesgos tanto del sistema como de su aplicación (color, fenotipo, etc.) que se relacionan al denominado *porte de cara* como a prejuicios institucionales por patrones raciales (prejuicios).

Otro tema de preocupación en relación a la justicia racial tiene que ver con los niveles de prevalencia e incidencia de situaciones de violencia basada en género en las mujeres afrodescendientes. Si bien el gobierno uruguayo fortaleció las medidas de prevención de violencia de género durante la pandemia, no se implementaron medidas específicas para atender la situación de este colectivo, que, en comparación al resto de las mujeres, presenta mayores probabilidades de victimización. Los datos de la EPVBGG para 2013 y 2019 muestran que las mujeres afro de 15 o más años presentan una mayor prevalencia de la VDG a lo largo de la vida y en todos los ámbitos, en relación a las mujeres no afro. Adicionalmente, entre 2013 y 2019, se detecta un aumento significativo de la prevalencia de la VDG en general y en ámbitos específicos, que es mayor a lo reportado por las mujeres no afro.



Fuente: UNFPA Uruguay, 2021

Al considerar la incidencia de la VDG (frecuencia en los últimos 12 meses), se observan diferentes tendencias según ámbitos o situaciones. Mientras que los niveles de VDG en el caso de parejas o exparejas han decrecido para ambos grupos, son mayores para las mujeres no afro ambos períodos. Algo similar sucede con la violencia familiar, que presenta mayores niveles de incidencia en el caso de las

⁷ El 18 de diciembre de 2020, mientras Uruguay se encontraba en uno de sus primeros picos de contagio por pandemia, el Poder Legislativo promulgó la [Ley de Presupuesto 2020-2024](#), impulsada por el nuevo gobierno que asumió el 1 de marzo de 2020. La emergencia sanitaria y la cercanía a fin de año generó un contexto de aprobación de artículos que no fueron debidamente conocidos ni mucho menos debatidos con la ciudadanía.

El reconocimiento facial es uno de ellos. En la mencionada ley fueron incorporados los artículos 191 y 192. El artículo 191 crea “una base de datos de identificación facial para su administración y tratamiento con fines de seguridad pública” y mediante el 192 se migra desde la Dirección Nacional de Identificación Civil a la Secretaría del Ministerio del Interior “la totalidad de las imágenes faciales de las personas mayores de edad de las que lleva registro, los nombres y apellidos de sus titulares, sexo, fecha de nacimiento, nacionalidad, número de cédula de identidad, fecha de expedición y fecha de expiración de esta última”. Este detalle de apariencia administrativa, implica el traslado de datos sensibles y privados a un organismo de identificación a otro de seguridad, regido por la Ley Orgánica Policial. El cruce con la base de datos de la Dirección Nacional de Identificación Civil (DNIC) constituye un riesgo. LA DNIC emite cédulas y pasaportes de los habitantes en Uruguay y se define a sí misma como “el Banco de Datos más grande del país.”

mujeres afro. Por otra parte, se detectan aumentos de la violencia en el ámbito familiar para mujeres de 65 o más años, en el ámbito laboral y educativo, cuyos niveles son mayores en el caso de las mujeres afrodescendientes. (UNFPA Uruguay, 2021)

Otro tema de especial importancia, sobre el cuál todavía no se cuenta con suficiente información, es el de la trata de personas con fines de explotación sexual o laboral. Según un relevamiento realizado por la *Asociación Civil El Paso*, que trabaja en convenio con el *MIDES*, del total de consultas de atención para víctimas atendidas entre 2011 y 2018 para las que se registró la ascendencia étnico - racial, un 69% de las mujeres atendidas eran afrodescendientes.

Según datos de la organización, si bien es una situación que afecta a mujeres afrouruguayas (23%) en su mayoría se trata de mujeres migrantes, particularmente de República Dominicana (62%), cubanas, paraguayas (ambas con 4%), y mujeres de otros países de América Latina. (7%)

Finalmente, en materia de violencia de género, es importante que tanto el Ministerio del Interior como el Ministerio de Desarrollo Social incorporen la variable étnico - racial en sus sistemas de información, y también que se realicen campañas de sensibilización e información focalizadas en mujeres afrodescendientes y migrantes en materia de los servicios disponibles para mujeres víctimas de violencia doméstica y de trata de personas con fines de explotación sexual.

Recomendaciones

- Solicitamos al Comité que reitere su recomendación al Estado uruguayo de que incluya en su legislación una prohibición clara y explícita de discriminación racial que reúna todos los requisitos establecidos en el artículo 1 de la Convención.
- Solicitamos al Comité que recomiende al Estado uruguayo la efectiva implementación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y la Intolerancia (CIRDI) que fue ratificada en 2017 y contempla los actos de discriminación directa e indirecta en todas las esferas del derecho y de la vida pública.
- Solicitamos al Comité que reitere su recomendación sobre asegurar que los motivos raciales o basados en el color, linaje u origen nacional o étnico se consideren como circunstancia agravante en las penas impuestas por un delito.
- Solicitamos al Comité que solicite al Estado uruguayo un reporte sobre el tratamiento que brinda a los casos de discriminación racial que contemple un informe pormenorizado de el momento en el que se dió el caso de discriminación racial, que acciones tomó la víctima, cual fue la respuesta institucional, conocer si el caso tuvo acceso a la justicia y en caso positivo, cual fue la sentencia final. Ese análisis permitirá evaluar las capacidades institucionales del país para abordar y sancionar las situaciones de discriminación racial.
- Solicitamos al Comité que recomiendo al Estado uruguayo la revisión de la ley 17817 dado que ha mostrado, desde su promulgación hasta la fecha, la falta de efectividad para abordar las situaciones de discriminación racial, xenofobia y Racismo, dejando sin atención, respuesta institucional y protección a las víctimas. Tampoco

ha desarrollando acciones a nivel de la concientización social para desestimular las prácticas de la discriminación racial existente en la sociedad.

- Solicitamos al Comité que recomiende al Estado uruguayo destinar recursos presupuestarios específicos para la prevención, la detección, la recepción de denuncias y la canalización a la justicia de las situaciones de discriminación racial. Además de prestar un servicio integral a las personas víctimas de situaciones de discriminación racial contando con asesoramiento jurídico y atención psicológica.
- Solicitamos al Comité que recomiende al Estado uruguayo que rinda cuentas en relación a la cantidad de denuncias por discriminación racial recepcionadas, el curso de acción que se tomó en cada caso y cual fue la resolución final de cada situación. Interesa conocer el registro de situaciones de discriminación racial denunciadas a nivel nacional y las sanciones ó condenas aplicadas en cada caso a las personas perpetradoras de estas situaciones.