

Bogotá D.C., mayo 29 de 2023

Secretaría del Comité de Derechos Humanos

Palais Wilson – 52, rue des Pâquis CH-1201

Ginebra, Suiza

E.S.D.

Referencia: Información independiente sobre Colombia para tomar en Consideración en la 138° sesión del Comité.

Distinguidos miembros del Comité reciban un cordial saludo.

Ilex Acción Jurídica es una organización de abogadas afrodescendientes que trabaja por alcanzar la justicia racial en Colombia, América Latina y el caribe a través de acciones de movilización legal, investigación y comunicaciones estratégicas con enfoque interseccional, a partir del liderazgo de personas negras-afro.

El presente documento que **autorizamos para ser publicado**, tiene como propósito presentar información sobre la situación de derechos humanos de la población negra-afrocolombiana, desde dos puntos específicos: primero, el impacto que tiene en la calidad de la información presentada por el Estado colombiano al Comité, la ausencia de información desagregada en términos étnico-raciales, que afecta de manera desproporcionada a la población afrodescendiente. Dicha ausencia, impide la evaluación cabal del cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, particularmente las referidas a no discriminación (arts. 2, 19, 20 y 26).

El segundo, se refiere a los impactos diferenciados del tratamiento que recibe la población afrodescendiente en su relacionamiento con los agentes del orden, en derechos como la

vida (art. 6), la libertad y seguridad personal (art.9) y el derecho a la reunión pacífica (art.21) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

I. Invisibilidad estadística de la población negra/afrodescendiente

1. Los datos desagregados tienen como propósito dar cuenta de componentes individuales o particulares de la información cualitativa o cuantitativa de los ejercicios estadísticos. Esto es importante porque permite conocer las condiciones en que se da un fenómeno en la población, pero de manera particular para el interés de este documento, permiten evidenciar o tener información sobre las condiciones y los niveles de goce de derechos humanos. Esto es fácil de leer en los índices de pobreza, desempleo, calidad de vida, etc., y por supuesto orienta las medias y políticas que se tomen al respecto. E lo anterior, se desprende la necesidad de contar con información desagregada en términos étnico-raciales, ya que permite conocer las maneras en los que fenómenos que afectan la garantía y goce de los derechos humanos afecta a poblaciones como las negras-afro que se ubican en las capas sociales más precarizadas en sus derechos.

La desagregación de los datos también está conectada con la confiabilidad y oportunidad de los datos, para reconocer las brechas de desigualdad, la situación de discriminación y tomar decisiones en términos de políticas públicas para atender esas brechas y combatir las discriminaciones estructurales que afectan negativamente la vida y dignidad de la gente, y cumplir con los mandatos de igualdad y no discriminación. Sin embargo, pese a la importancia de este deber, el Estado colombiano ha tenido grandes falencias en este punto, lo que ha imposibilitado que se reconozcan situaciones de discriminación racial a las que han sido sometidas la población negras/afros y, en consecuencia, se tomen acciones concretas para resarcir y prevenir la vulneración de sus derechos.

2. El más evidente escenario de invisibilidad estadística en contra de la población negra/afro de Colombia, se dio en el Censo Nacional de Población y Vivienda del año 2018 (En adelante, el censo), en el cual hubo un borramiento censal de casi el 31% de la población negra/afrodescendiente del país. Esto es relevante, porque los censos son una fuente determinante para construir indicadores que permitan reconocer los avances y retroceso del goce de derechos humanos en términos sociales, culturales, económicos y ambientales de grupos determinados. No obstante, el Departamento Nacional de Estadística (DANE) exponía en el 2019, los resultados del censo de 2018 en el que de 4.311.757 (cuatro millones trescientas once mil setecientas cincuenta y siete) personas negras/afrodescendientes que habían contabilizado en el censo del año 2005,

solo quedaban 2.982.224 (dos millones novecientos ochenta y dos mil doscientos veinticuatro) para el 2018. Esto no tenía explicación alguna, debido a que las tendencias de crecimiento de la población negra/afrodescendiente han sido con tendencia positiva, ni se generaron procesos de desplazamientos masivos fuera del país. La omisión, como se confirmó durante el proceso judicial¹, se debió a errores de la entidad (DANE), que además no supo cómo corregir oportuna y eficazmente para superar la grave situación de invisibilidad estadística presentada.²

3. A raíz de la anterior situación, Ilex Acción Jurídica, junto a otras organizaciones de la sociedad civil negra/afrodescendiente interpusieron una acción de tutela ante la justicia colombiana, en la que se expuso la gravedad de la situación y se alegó la vulneración de los derechos a la igualdad y no discriminación, la información, y la identidad étnica y cultural³. Argumentando que esta omisión censal, tenía claramente un impacto negativo en la población negra/afrodescendiente e incurría en un tratamiento desigual y discriminatorio en el que el Estado desconocía la situación de derechos humanos en la que se encontraba un grupo específico, especialmente apremiante en un contexto de pandemia como el que se travesaba. En consecuencia, no podían tomarse medidas informadas para atender a la protección y garantía de derechos humanos porque se desconocía la real situación de la población. Asimismo, la omisión censal supone que millones de personas afrodescendientes no fueron contadas, lo que genera su invisibilización, la negación de su reconocimiento/autorreconocimiento como parte de un grupo étnico-racial, que debido a la discriminación les expone a experiencias estructurales de segregación y marginalización. Por último, esta situación, vulnera el derecho a la información, en tanto que los datos del censo son erróneos e imprecisos y, consecuentemente, imposibilita el ejercicio de derechos civiles y políticos por parte de la población.
4. Lo anterior, llevó a que la Corte Constitucional, en sentencia T-276 de 2022⁴, reconociera la vulneración de derechos y les llamara la atención a las entidades públicas, especialmente al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), por la evidente invisibilidad estadística en contra de la población negra/afrodescendiente, y le ordenó la toma de medidas para superar de manera estructural dicha invisibilización.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-276 de 2022. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/T-276-22.htm>

² Ilex Acción Jurídica (2020) ABC TUTELA INVISIBILIDAD ESTADÍSTICA DE LA POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE EN EL CENSO 2018. Disponible en: <https://ilexaccionjuridica.org/abc-tutela-invisibilidad-estadistica-de-la-poblacion-afrodescendiente-en-el-censo-2018/>

³ Ibidem.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-276 de 2022.

Esta decisión es importante porque reconoce que tener datos censales correctos y desagregados en términos étnico-raciales es un elemento esencial de las garantías de los derechos económicos, sociales y culturales, además de los derechos a la igualdad y no discriminación, la información, y la identidad étnica y cultural.

5. Actualmente, las organizaciones de la sociedad civil que interpusieron la acción de tutela se encuentran en procesos de trabajo con el DANE, para garantizar el cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte. No obstante, esta es una tarea compleja que, además, no resuelve la situación de invisibilidad estadística que afecta el censo y trasciende a los registros administrativos que llevan las entidades públicas que desde su misionalidad garantizan distintos derechos fundamentales. Esto genera un panorama de invisibilización de la población negra/afrodescendiente en temas como educación, salud, justicia, entre otros, que hace más difícil que el Estado pueda rendir cuentas de manera integral sobre el cumplimiento de sus obligaciones.
6. A continuación, presentamos las falencias del Estado colombiano para tener información desagregada en términos étnico-raciales en asuntos como el derecho a la justicia y en la participación de esta población en la función pública. Asuntos que son de interés del respetado Comité. Lo que sigue, da cuenta de los sesgos y dificultades que puede tener la información aportada por el Estado Colombiano sobre las realidades del país en términos de garantía de derechos, especialmente si se trata de la población negra/afrodescendiente.

Invisibilidad estadística en el sector justicia y los impactos a la población negra/afrodescendiente

7. En la investigación realizada por Ilex Acción Jurídica, “¿Superar la desigualdad sin datos?: la invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en los registros administrativos de los sectores de educación y justicia en Colombia.”⁵, teniendo en cuenta la experiencia con el Censo de 2018, se evidenció que los registros administrativos también presentaban falencias en la calidad de los datos y la desagregación de los mismos, lo que se convierte en una barrera para superar la

⁵ Ilex Acción Jurídica (2023) ¿Superar la desigualdad sin datos?: la invisibilidad estadística de la población afrodescendiente en los registros administrativos de los sectores de educación y justicia en Colombia. Disponible en: <https://ilexaccionjuridica.org/superar-la-desigualdad-racial-sin-datos-las-cifras-que-faltan-en-los-sectores-de-educacion-y-justicia/>

desigualdad. En este estudio se evaluó al sector justicia, y la razón de indagar en este sector se sustenta en que creemos que los patrones de estigmatización y discriminación en los procesos de administración de justicia están marcados por la criminalización de la población negra/afro y por la impunidad en los delitos en su contra, desde el desconocimiento de situaciones como la violencia policial racista y la sobrerrepresentación de la población negra/afrodescendiente en el sistema carcelario.

8. Partiendo de lo anterior, es válido recordar que cuando se habla de registros administrativos, hacemos referencia a la información recolectada por las instituciones en el marco de sus funciones, que generalmente se hace de manera permanente. Esto implica que sean las instituciones quienes tengan información más actualizada acerca de las relaciones entre grupos específicos y el goce de ciertos derechos, a diferencia de los procesos censales que pueden llegar a darse cada 10 años. En ese sentido, se supondría que los registros administrativos sean la fuente más verídicas y útiles para los gobiernos para reconocer las falencias y fortalecer la garantía de derechos. Empero, esta es la situación ideal y la realidad dista mucho de eso en Colombia.
9. A continuación, presentaremos información de las entidades: Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Consejo Superior de la Judicatura e Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), sobre sus registros administrativos y su capacidad de tener información desagregada en términos étnico-raciales para el periodo comprendido entre el año 2010 y el 2022.
10. Uno de los puntos iniciales que evidencia los problemas de la información estadística que recolectan las instituciones del sector justicia es el desconocimiento de la importancia y el deber de contar con información desagregada como parte de cumplir con el mandato de igualdad y no discriminación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD), por ejemplo, ha llamado la atención de los Estados sobre su deber de tener información desagregada en cumplimiento de sus obligaciones de garantizar la igualdad y no discriminación, debido a que resulta imposible materializarla si no se registran datos claro, completos y, sobre todo, desagregados, por al menos dos razones: Se obstaculiza el reconocimiento de derechos al con contar adecuadamente a la población; y no se generan las capacidades para la reducción de brechas de desigualdad⁶.

⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (2020) Observaciones finales sobre los informes periódicos 17º a 19º combinados de Colombia. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/016/38/PDF/G2001638.pdf?OpenElement>

11. Instituciones como la Policía Nacional, cuando se le cuestiona sobre su deber de recolectar información desagregada por pertenencia étnico-racial y de género, teniendo en cuenta lo mencionado, responde:

“La Policía Nacional no es competente en realizar una recolección de información desagregada por pertenencia étnico-racial y género, debido que al atribuirnos dicha acción generaría una vulneración de derechos al requerir información estadística o susceptible de comunidades que históricamente han sido vulneradas. No obstante, es preciso indicar que el competente para brindar dicha información presuntamente es el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) Entidad responsable de la planeación, levantamiento, procesamiento, análisis y difusión de las estadísticas oficiales de Colombia”.⁷

12. Esta respuesta evidencia la poca o nula importancia que tiene para la entidad recolectar información desagregada para una institución que ha sido altamente cuestionada en Colombia por su incapacidad de rendición de cuentas y de reconocer fenómenos como el perfilamiento y la criminalización de la población vulnerable como jóvenes de bajos recursos, gente negra/afrodescendiente, tal como se ampliará en la segunda sección de este informe. La Policía, contrario a lo que exponen los estándares internacionales y la propia Corte Constitucional en la sentencia T-276 de 2022, dice que tener información desagregada vulneraría los derechos de las poblaciones históricamente discriminadas. Esto es, a lo sumo, un sinsentido si se tiene en cuenta que esta información es lo que permite reconocer y luchar en contra de patrones históricos de discriminación.⁸ Posición similar tiene la Fiscalía General de la Nación que, de acuerdo con la respuesta ofrecida a nuestra petición, la cual hace parte del archivo de la investigación, expresa que recolectar información desagregada no hace parte de las funciones de su competencia.

13. Otro punto para anotar es que las instituciones consultadas, en su gran mayoría, no cuentan con información desagregada actual y constante. Muestra de ello es que varias de ellas tienen vacíos de información desagregada en algunos años. Además, existen

⁷ Policía Nacional (2022). Respuesta solicitud de información con radicado 218396-20220719. 3 de agosto de 2022.

⁸ Al respecto, el Mecanismo Internacional de Expertos Independientes para Promover la Justicia Racial y la Igualdad en la Aplicación de la Ley (2022), en su informe *Promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los africanos y los afrodescendientes frente al uso excesivo de la fuerza y otras violaciones de los derechos humanos por agentes del orden*, recalcó la importancia de recoger información desglosada que capte la variable étnico-racial, como un paso fundamental para el reconocimiento de las violencias ejercidas contra la población afrodescendiente.

graves problemas en la calidad de esta. La Policía Nacional, por ejemplo, solo recolecta información desagregada en términos étnico-raciales y de género desde el año 2020. El Instituto de Medicina Legal, frente a la petición de información desagregada desde el año 2010 hasta el 2022, solo remitió información de los periodos 2010-2014, sin explicar el vacío existente de 2015-2022. Igualmente, frente a procesos judiciales activos que, claramente implican el acceso que tiene determinada población a la administración de justicia, el Consejo Superior de la Judicatura responde que esa información sólo está en los despachos judiciales desde el año 2020. La posición más cuestionable es la de la Fiscalía General de la Nación que, además de reconocer que la recolección desagregada sólo se hizo desde el año 2020, dice que este no es un factor relevante. De manera concreta, la respuesta oficial de la entidad es:

“La recolección de datos para la identificación como aspecto de interés del género y la pertenencia étnico-racial de los peticionarios, fue implementada en la herramienta tecnológica SIPQR2S, a partir del mes de septiembre del año 2020. No se toman datos sobre la persona denunciada porque no son un factor valorativo. No se da cuenta de la pertenencia étnico-racial en los reportes.”⁹

14. Estas inconsistencias y vacíos de información no terminan ahí, el INPEC respondió que “no se toma información desagregada por pertenencia étnico-racial en varios casos, por ejemplo, de las personas privadas de la libertad (PPL) en centros de detención transitoria y en las Unidades de Reacción Inmediata (URI), así como tampoco hay información sobre la pertenencia étnico-racial del personal que labora en la entidad, tal como sucede con el personal docente en el sector educación. Esto implica, al final, que fenómenos como la integración laboral en entornos públicos, e incluso el análisis de diversas situaciones, como la discriminación racial en espacios laborales, difícilmente puedan ser evaluadas”¹⁰.
15. Adicionalmente, la estructuración de los sistemas de recolección de información presenta falencias como la falta de uniformidad de las categorías étnico-raciales para captar la información desagregada. Esto sucede pese a que existe un órgano rector de la información estadística que es el DANE, lo que supondría que no deberían existir mayores inconvenientes en cumplir con el criterio de uniformidad de la información en el Estado. No obstante, las instituciones incurren arbitrariedad al usar las categorías

⁹ Fiscalía General de la Nación (2022). Radicado No. 20229430002951. Bogotá, Cundinamarca, Colombia. 2 de agosto de 2022

¹⁰ Inpec (2022). Respuesta solicitud de información con radicado 8110-OFPLA-81101- GRUES-2022EE0132645. 4 de Agosto de 2022.

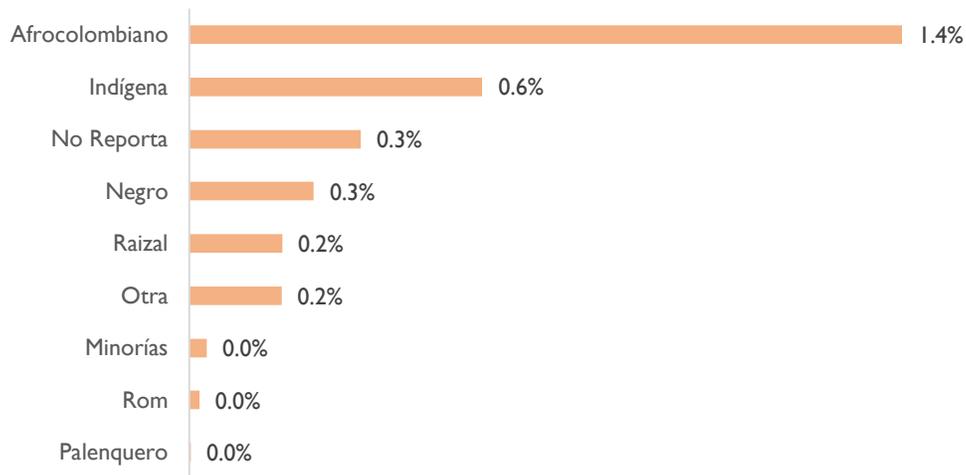
indistintamente y generar confusiones que impiden que las personas se puedan identificar de manera adecuada. Ejemplo de ello es que el Consejo Superior de la Judicatura aglutina, sin distinción alguna, “palenquero y raizal” desconociendo las diferencias culturales que cada uno de estos grupos tiene.

16. Lo anterior, implica que los informes que genere el Estado colombiano se fundamentan en sistemas de información poco cualificados, poco claros y sesgados que no reconocen la realidad de las poblaciones étnico-racialmente diferenciadas como la población negra/afrodescendiente, que es un factor esencial en el estudio y actuación basada en enfoque de derechos humanos y diferencial étnico-racial.

Representación de la población negra/afrodescendiente en la función pública

17. El derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, es un derecho fundamental que también se predica para las poblaciones étnico-racialmente diferenciadas, y es importante evaluar su garantía desde distintas aristas, por ejemplo: desde los niveles de participación de la función pública de la población negra/afrodescendiente, lo cual tiene un impacto directo en el derecho a la no discriminación. Lo que encontramos al respecto es una evidente baja participación de este grupo en la función pública, lo que afecta la representación de los intereses de estas poblaciones en las entidades encargadas de tomar decisiones que impactan claramente sus derechos fundamentales individuales y colectivos.
18. Según lo reportado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), a corte de diciembre de 2022, en Colombia hay un total de 1.324.866 (un millón trescientos veinticuatro mil ochocientos sesenta y seis) servidores o funcionarios públicos, en donde el 54% de la fuerza laboral lo constituyen docentes con el 25% y uniformados (fuerza pública) con el 29%. El otro porcentaje, correspondiente al 66%, se concentra en la Rama ejecutiva, en donde los servidores públicos del orden territorial ocupan el 21,5%.
19. Según lo reportado por el DAFP a corte de diciembre de 2022, del total de servidores públicos, se desconoce la identidad étnico-racial precisa de todos porque el Sistema de información y Gestión del Empleo Público (SIGEP) no cuenta con este campo como una

variable que de recolección obligatoria. El único dato que se compartió, parte de un registro de alrededor de 68.000 funcionarios o servidores públicos en Colombia, de donde el 96,9% no pertenece a ningún grupo étnico-racial y 1.200 personas que se autorreconocen como negras, afrocolombianas, raizales y/o palenqueros(as). Esto representa aproximadamente el 2% del total. Los datos de los funcionarios que están registrados en algún grupo étnico son desagregados de la siguiente manera:



Fuente: Según lo reportado por las entidades y los servidores al Sistema de información y Gestión del Empleo Público – SIGEP, base total: 68.778 funcionarios y funcionarias.

20. Si evaluamos el caso de los Ministerios, el panorama es más complejo, de acuerdo con algunos datos recibidos como respuesta a derechos de petición, en el marco de una investigación adelantada por Ilex Acción Jurídica sobre el papel que ocupa la población negra/afrodescendiente en los cargos de la función pública. Según la información recibida del Ministerio de Vivienda, del total de servidores en esa entidad, 0,7% son afrodescendientes. Para el caso del Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, solo el 2,2% son afrodescendientes.

21. Los anteriores datos, por lo menos, invitan una reflexión y evaluación sobre el impacto de situaciones de discriminación en la participación de la población negra/afrodescendiente en el manejo o instancias de decisión de asuntos públicos. Consideramos que el panorama presentado muestra una marginación de la población étnico-racialmente diferenciada en el goce de derechos civiles y políticos, o en su defecto, una invisibilización de la pertenencia étnico-racial de múltiples funcionarios y funcionarias públicas negras/afros del país.

II. La población afrodescendiente, el relacionamiento con los agentes del orden y las políticas de seguridad del Estado Colombiano

22. Cuando hablamos de abuso policial racista nos referimos a prácticas irregulares y usos excesivos de la fuerza que realizan los agentes de policía, con fundamento en motivaciones discriminatorias basadas en criterios raciales o que tienen impactos desproporcionados sobre grupos étnico-raciales históricamente discriminado¹¹.
23. Este fenómeno se manifiesta, entre otras, con violencia verbal, física, simbólica y sexual. Desde la violencia verbal, el uso de insultos como “esclavo”, “animal”, “simio”, entre otros, es una práctica recurrente de los agentes del orden, en la que se despersonaliza y cosifica a personas negras/afro¹². En este fenómeno, el uso excesivo de la fuerza ha afectado la vida e integridad física de las personas negras/afrodescendientes. Uno de estos casos quedó grabado en Valle del Cauca, en 2022, cuando varios agentes tumbaron y sometieron a un joven afro, pusieron una rodilla en su cuello mientras se burlaban y posaban¹³. Estas agresiones han llegado a provocar la muerte de quienes son víctimas del abuso, como ocurrió con Anderson Arboleda, quien murió ese mismo año tras ser golpeado brutalmente por un grupo de policías, por estar a las afueras de su casa durante un toque queda¹⁴.
24. De acuerdo con TEMBLORES ONG¹⁵, entre 2017 y 2020 se han presentado 1.760 casos de violencia física, 3 casos de violencia sexual y 45 casos de homicidio contra personas

¹¹ Ilex Acción Jurídica. (2020) ¿Qué hacer en caso de abuso policial contra personas afrocolombianas? Guía de formación en derechos humanos y acceso a la justicia para personas y comunidades afrocolombianas. Ver: <https://ilexaccionjuridica.org/que-hacer-en-caso-de-abuso-policial-contra-personas-afrocolombianas/>

¹² Hemos documentados estos y otros insultos en informes en Ilex Acción Jurídica. (2020) Abuso policial y discriminación racial hacia afrodescendientes: estudio de caso en las localidades de Usme y Kennedy de Bogotá, D.C. Pp. 49 Ver: <https://ilexaccionjuridica.org/wp-content/uploads/2022/03/Abuso-Policial-Final-web.pdf>. Uno de los casos más famosos es el de Carlos Agudelo, quien reaccionó aireadamente en 2014 cuando fue detenido mediante la frase “negro, una requisita” por parte de dos policías. Ver Vice (2017). Hablamos con Carlos Angulo, el afro que se le paró a la Policía, para saber en qué anda. Ver: <https://www.vice.com/es/article/53jgyb/hablamos-con-carlos-angulo-el-afro-que-se-le-paro-a-la-policia-para-saber-en-que-anda>

¹³ Semana (2022). Como George Floyd: policía puso su rodilla sobre cuello de joven afrodescendiente detenido en Cali. En: <https://www.semana.com/nacion/cali/articulo/como-george-floyd-policia-puso-su-rodilla-sobre-cuello-de-joven-afrodescendiente-detenido-en-cali/202248/>

¹⁴ El Tiempo (2020a) ¿Quién era Anderson Arboleda, el joven muerto tras golpe de policía? Obtenido en: <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/anderson-arboleda-el-joven-que-murio-tras-golpe-de-un-policia-en-puerto-tejada-502768>

¹⁵ Datos tomados de la Plataforma GRITA de Temblores ONG

negras/afrodescendientes, presuntamente perpetrados por agentes del orden. Estas cifras, aunque graves y preocupantes, no reflejan la realidad de la situación de las violencias que son ejercidas contra la población negra/afro, debido a una problemática generalizada de invisibilidad estadística en contra de la población negra/afro¹⁶ que afecta los registros públicos, como se ha venido sosteniendo en el presente informe.

25. En cuanto a otras formas de violencia, se le suman las prácticas de hostigamiento y control excesivo de zonas con alta concentración de población negra/afrodescendiente, que responde a lo que algunas organizaciones de derechos humanos denominan “racialización territorial”¹⁷. Nos referimos al direccionamiento diferencial de las acciones policiales en los territorios con mayor presencia de población negra/afrodescendiente, no para proteger sus derechos sino para perseguirles. Esto es espacialmente crítico, cuando se trata de una población con los más bajos niveles de garantías de derechos fundamentales. Un ejemplo de esta racialización territorial se dio en el Paro Nacional de 2021, en Cali, la segunda ciudad con mayor población afrodescendiente en América Latina. Cali fue sometida a un control desproporcionado en medio de las manifestaciones, en donde “se presentaron 106 homicidios, de ellos, 39 de las víctimas eran personas visiblemente afrodescendientes, 21 mestizos, 3 personas indígenas y 44 personas cuya identidad étnica racial aún no está determinada. En este sentido, por lo menos un 36% total de las víctimas y 62% de las víctimas con identidad racial identificada son afrodescendientes.”¹⁸

26. Los hechos del Paro Nacional de 2021 evidenciaron, tomando en cuenta los datos anteriores, el tratamiento diferencial que tiene la fuerza pública hacia la población

¹⁶ En sentencia T-276 de 2022 contribuye en la conceptualización de la siguiente manera: “el reconocimiento estadístico de los pueblos y comunidades étnica y racialmente diferenciados es un propósito que, como garantía del derecho a la igualdad, exige el trabajo decisivo, activo y focalizado del Estado. La invisibilidad estadística, por el contrario, reproduce y perpetúa su exclusión en el ámbito social y de cara a las políticas del Estado, pues impide conocer con precisión sus condiciones de vida y diseñar políticas diferenciadas e idóneas. Al mismo tiempo, la invisibilidad estadística encuentra una de sus raíces en dicha exclusión, que normaliza la desatención los pueblos desde la investigación académica, el debate público y desde la inversión de los recursos del Estado. En últimas, como han venido proclamando los movimientos sociales en nuestro país, “para contar hay que ser contado.”

¹⁷ CODHES (2021) CALI: Informe preliminar expone prácticas racistas de la Policía de Colombia durante el Paro Nacional y advierte frente al riesgo de genocidio
Ver: <https://codhes.wordpress.com/2021/05/21/cali-informe-preliminar-expone-practicas-racistas-de-la-policia-de-colombia-durante-el-paro-nacional-y-advierte-frente-al-riesgo-de-genocidio/>

¹⁸ Ilex Acción Jurídica, Race & Equality, CODHES (2021) Informe de afectaciones a personas afrodescendientes en el marco del paro nacional en Colombia (actualización 06 de junio-julio 8/21). Ver: <https://ilexaccionjuridica.org/informe-de-afectaciones-a-personas-afrodescendientes-en-el-marco-del-paro-nacional-en-colombia-actualizacion-06-de-junio-julio-8-21/>

negra/afrodescendiente en el contexto de protestas y en el ejercicio del derecho a la reunión pacífica. No es coincidencia que Cali, un territorio con una importante representación de la población negra/afrodescendiente, haya sido el centro de la represión en el país. Al respecto, la CIDH¹⁹, en su informe sobre la visita de trabajo realizada en las protestas, advirtiera de la discriminación y estigmatización de grupos negros/afrodescendiente e indígenas que se presentaba en ellas.

27. Sin embargo, aunque doloroso, esta situación de represión de la población negra/afrodescendiente y las limitaciones a su derecho a la reunión pacífica no es nueva. En el 2017, con los Paros cívicos de Buenaventura y Chocó, territorios representativos para la población negra/afrodescendiente que históricamente ha sido sometida a condiciones de pobreza y abandono estatal, se evidenció la desproporción del uso de la fuerza y armas de letalidad reducida, como respuesta a los reclamos justificados y pacíficos de la población. Esta represión, fue legitimada por el Estado con el argumento, según el cual, estas protestas tenían impactos económicos negativos para el país. El resultado fue y, sigue siendo, el desconocimiento y la desatención de las demandas sociales de los grupos manifestantes²⁰.

28. Frente a todo lo expuesto, adicionalmente, se debe indicar que estas dinámicas de violencia policial racista tienen unos impactos particulares en mujeres y población con identidad y expresión de género diversas negras/afrodescendientes, quienes además de sufrir la violencia atravesada la pertenencia étnico-racial y la clase, experimentan la discriminación y violencia por género. Esto hace que las vivencias de estos grupos tengan unas características particulares que parten de estereotipos con origen en la concepción de estos cuerpos como sujetos/objetos de apropiación y explotación, que viene de la colonia y la esclavitud, acompañadas de otras ideas como, por ejemplo, que las mujeres negras/afrodescendientes aguantan más violencia e incluso la merecen. Estas ideas persisten y marcan el relacionamiento de las mujeres y personas con identidad y expresión de género diversa negras/afros con los agentes del orden, quienes en provecho de su posición de poder han sometido a este grupo, a acoso sexual, actos de abuso, hostigamiento y persecución constante, así como al uso desbordado de la

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021) Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021. Disponible en:

https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf

²⁰ Ilex Acción Jurídica, Raza e Igualdad, Temblores ONG & CODHES. (2022) Silencio e impunidad: Racismo sistémico y violencia policial contra personas afrodescendientes en Colombia. Disponible en:

https://ilexaccionjuridica.org/wp-content/uploads/2022/11/Documento-silencio-e-impunidad_ILEX-DIGITAL-1.pdf

fuerza, especialmente hacia mujeres trans negras/afro, que perciben la constante amenaza de la institucionalidad²¹.

29. Por principio, estos escenarios de vulneración de derechos humanos no deberían presentarse porque uno de los límites que le impone el ordenamiento jurídico a la Policía, para que cumpla con su fin constitucional, es la prohibición de discriminación con base en criterios raciales, religiosos o de género. Los agentes de policía que incurrir en dichos abusos racistas, sexistas, machistas, homofóbicos, transfóbicos, entre otros, están obrando en contra de la Constitución y de la Ley. Sobre el particular, el Código de Policía²², el Estatuto Disciplinario Policial²³ y el Código Penal proscriben las prácticas racistas en la institución; a lo que se suman las disposiciones de distintos tratados contra la discriminación, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, entre otros.
30. Sin embargo, pese al marco normativo, en la institucionalidad persisten prácticas discriminatorias como el perfilamiento racial, es decir, la construcción de un estereotipo para perseguir sospechosos, basado en criterios subjetivos como los tonos oscuros de piel, que guían la vigilancia y la actuación de los agentes de policía. A través de dicha práctica, se presume que las personas negras/afro tienen mayor probabilidad de cometer crímenes, por lo que son objeto de intervenciones policiales con mayor intensidad. En el informe *“Abuso policial y discriminación racial hacia afrodescendientes”*, Ilex obtuvo evidencia sobre cómo funciona dicho perfilamiento en estaciones de Transmilenio de las localidades de Usme y Kennedy en Bogotá, donde las personas vendedoras ambulantes negras/afro tienen hasta 14,27 más probabilidades de ser multadas que las personas blanco/mestizas²⁴.
31. Ahora bien, fenómenos como el perfilamiento racial no ocurren porque una norma jurídica lo ordene explícitamente. Esto emerge de contextos sociales que han sido organizados en torno a sistemas de clasificación racial, que jerarquizan las cargas y beneficios que reciben las distintas poblaciones. Sin embargo, en el caso de la función y actividad de policía, los abusos racistas pueden ser facilitados por las normas jurídicas cuando estas admiten un enorme grado de discrecionalidad en los agentes del orden,

²¹ Informe en construcción sobre la violencia policial racista contra mujeres afrodescendientes y persona con identidad y expresión de género diversas. Este informe se realizó en conjunto con las organizaciones de Posá Suto y el Observatorio de violencias basadas en género del Proceso de Comunidades Negras- Vigía Afro.

²² Ver numeral 6 del artículo 6, numerales 5 y 6 del artículo 40 de la Ley 1801 de 2016.

²³ Ver el numeral 32, artículo 45 de la Ley 2196 de 2022.

²⁴ Ilex Acción Jurídica (2020). Ibidem.

como los que se observan en el ordenamiento jurídico colombiano, sumado a la ausencia de seguimiento y control frente a los protocolos que rigen el accionar policial.

La relación de la población negra/afrodescendiente con las políticas de seguridad

32. Una de las grandes preocupaciones de las organizaciones de la sociedad civil²⁵, es la falta de claridad y los altos niveles de arbitrariedad que tienen las normas que guían el accionar de la fuerza pública, especialmente de la Policía Nacional, lo que es una constante pese a los procesos de aparente reformas. Ejemplo de esto, es la ley de seguridad ciudadana (Ley 2197 de 2022) que, aunque su espíritu era iniciar un proceso de reforma policial, ante los evidentes excesos de los agentes del orden, siguió generando escenarios de arbitrariedad y peligro para grupos que son perfilados y criminalizados como la población negra/afrodescendiente. En concreto, lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley 2197 de 2022, modificadorio el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, que regula el medio de policía denominado *traslado por protección*. Se trata de una medida excepcional para proteger la vida y la integridad de una persona, mediante la cual los agentes pueden restringir temporalmente el derecho de libertad personal y trasladar a la persona a un centro de protección.
33. Desde su creación varias organizaciones sociales²⁶, la Corte Suprema de Justicia²⁷ y hasta la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-²⁸, han constatado que el *traslado por protección* ha sido utilizado arbitrariamente como mecanismo de represión y castigo, más aún en contextos de control de alteraciones al orden público, con una recurrencia que no es propia de mecanismos excepcionales. El problema está en que se trata de un mecanismo que avala la restricción de derechos sin ningún control judicial, y que deja un enorme grado de discrecionalidad para ser activado por los agentes de policía en campo.

²⁵

²⁶ Temblores & Indepaz (2021). Informe de Temblores ONG e Indepaz a la CIDH sobre la violación sistemática de la Convención Americana y los alcances jurisprudenciales de la Corte IDH con respecto al uso de la fuerza pública contra la sociedad civil en Colombia en el marco de las protestas realizadas entre el 28 de abril y el 12 de mayo de 2021. Obtenido en: <https://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2021/05/INFORME-CIDH-VIOLENCIA-POLICIAL-PROTESTA-SOCIAL.pdf>

²⁷ Corte Suprema de Justicia. STC7641-2020. Sala de Casación Civil. M.P: Luis Tolosa Villalbona.

²⁸ CIDH. (2021) Observaciones y Recomendaciones. Visita de Trabajo a Colombia. OEA-CIDH. Obtenido en: https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf

34. Junto con otras organizaciones sociales, desde Ilex también hemos demostrado, en diferentes investigaciones, que el *traslado por protección* ha tenido impactos graves sobre la población negra/afrodescendiente. En el informe “*Abuso policial y discriminación racial hacia afrodescendientes*”, encontramos varios casos de jóvenes negros/afros de las localidades de Usme y Kennedy en Bogotá, que fueron retenidos sin justificación en Centro de Traslado para Protección, mediante el uso del mecanismo en cuestión, para luego ser sometidos a tratos inhumanos, crueles y degradantes, como desnudarse, limpiar celdas, ser insultados, amenazados y golpeados²⁹.
35. Ahora, el artículo 40 de la Ley 2197, modificó el carácter excepcional de la medida pues eliminó la frase “cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros” [subrayado fuera de texto], de sus causales originales. También excluyó el requisito según el cual, se debía entregar a la persona a parientes, allegados o institutos de salud como primera opción. Además, el párrafo 1 de dicha norma eliminó el requisito de realizar una mediación para tres causales: cuando la persona se encuentre “deambulando en estado de indefensión”, “padezca alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental” y “se encuentre o aparente estar bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas ilícitas o prohibidas y exteriorice comportamientos agresivos o temerarios” [causales B, C y D].
36. Lo anterior pone en evidencia que subsisten peligros en la decisión de mantener la figura de traslado por protección, además que se ha omitido la realización de análisis serios por parte del Estado sobre los impactos diferenciales en poblaciones como la negra/afrodescendiente, que han sido denunciados por las organizaciones, y que deberían tenerse en cuenta para la declaración de inconstitucionalidad de la norma demandada.
37. Así las cosas, dichas reformas empeoran el riesgo de ocurrencia de abusos racistas, en lugares donde el racismo estructural aumenta la vulnerabilidad de la población negra/afro, y en donde los policías intervienen desde el perfilamiento racial, pues aumentan el grado de discrecionalidad con la cual los agentes pueden utilizar este medio. Por un lado, ya no tienen la obligación de acudir a otros medios más idóneos y menos restrictivos para proteger la integridad y vida de las personas. Por el otro, los funcionarios ni siquiera tienen la obligación de mediar frente a las tres causales mencionadas, por lo que pueden retener directamente a personas que, según su

²⁹ Ver Ilex Acción Jurídica. (2020). Ibidem.

criterio, puedan encajar en los casos descritos por la norma. Finalmente, las causales para activar el traslado por protección, que ya no requieren mediación, tienen un alto grado de abstracción y ambigüedad, por lo que pueden ser usadas para justificar la captura de personas en una gran diversidad de situaciones.

38. También, debemos mencionar que, pese a que el actual gobierno ha tenido una visión más abierta a reconocer la multiplicidad de actores en la construcción de las políticas públicas, así como hacer más visibles las dinámicas de discriminación, sigue ausente un reconocimiento específico de la violencia policial racista como fenómeno que claramente afecta los derechos civiles y políticos de poblaciones como la negra/afrodescendiente. Esto se evidenció en su reciente Política de Seguridad, Defensa y Convivencia Ciudadana, en la que el Ministerio de Defensa busca garantizar la seguridad humana entendida como la protección ante las distintas formas de violencia, que no solamente implican aquellas relacionadas con el conflicto. Si bien esto es un buen punto de partida para entender que la discriminación también implica la vulneración de derechos humanos, es necesario que se tenga en cuenta que la política menciona constantemente un enfoque étnico, pero desconoce el enfoque étnico-racial, lo que desconoce una de las dimensiones para reconocer situaciones de discriminaciones que parten de rasgos fenotípicos como el color de la piel.
39. Asimismo, si bien la política resultó de diálogos regionales, que tomaron en cuenta a expertos y expertas, así como organizaciones de la sociedad civil, esta carece de la identificación de las necesidades en temas de seguridad de la población negra/afrodescendiente, lo que sí se hizo con la población indígena. Desde otro punto, aunque la política reconoce algunas amenazas que se tienen en el contexto urbano, como violencias estructurales que parten de la exclusión por condiciones de desigualdad, así como que los actos de violencia no son perpetrados tanto por actores ilegales como estatales, no hay precisión sobre que ciertas poblaciones se enfrentan a estas violencias de formas diferentes por su pertenencia étnico-racial, tal como sucede con la población negra/afrodescendiente.
40. La mencionada política de seguridad busca mejorar los índices de criminalidad y analiza fenómenos como las tasas de homicidio en las ciudades, pero desconoce la importancia de tener información desagregada al respecto, para medir los impactos diferenciales desde la pertenencia étnico-racial de las personas. La política, también toca un punto muy importante sobre la necesidad de recobrar la legitimidad en instituciones de policía, y en ese sentido, expresa que se requieren transformaciones en los procesos de formación y estructuración de la fuerza pública, para que se fundamenten en los

derechos humanos y en el respeto por la diversidad. No obstante, solo menciona aquí el enfoque de género y no el étnico-racial, invisibilizando los fenómenos de criminalización y perfilamiento racial.

41. Es evidente que existe aún falta de integración y trabajo para estudiar y tomar acciones concretas que procuren garantizar, desde la producción normativa y el fortalecimiento de políticas públicas, los derechos civiles y la atención de las necesidades y situaciones que la población negra/afrodescendiente experimenta. Contrario a esa necesidad y ruta clara de trabajo, persisten los peligros que acarrea la invisibilización.

III. Conclusiones

42. Consideramos que es importante que el Comité de Derechos Humanos evalúe el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sin perder de vista el enfoque diferencial étnico-racial, teniendo en cuenta las limitaciones específicas que poblaciones como la negra/afrodescendiente experimenta para acceder al reconocimiento y garantía de derechos en el País. Además, es importante que, dentro de sus observaciones y recomendaciones, evidencie el grave problema de invisibilidad estadística que tiene el Estado colombiano y la urgencia de garantizar información desagregada para reconocer a poblaciones que históricamente han sido omitidas e invisibilizadas de los datos oficiales del país, como la negra/afro.
43. Por último, creemos pertinente que se reconozca la importancia de estructurar una reforma policial que tome en cuenta los impactos diferenciales que ha tenido y tiene el uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden en contra de población como la negra/afrodescendiente, lo que supone un proceso de reconocimiento de las dinámicas de criminalización y perfilamiento racial, así como de la necesidad de estructurar mecanismos de rendición de cuentas y garantías de justicia frente a hechos de violencia policial racista.

Apreciamos la oportunidad de la participación ante ustedes y esperamos que esta información sea oportuna y pertinente para la evaluación realizada al Estado de Colombia.

Atentamente,



Dayana Blanco Acendra
Directora General
Ilex Acción Jurídica



Sibelys Mejía Rodríguez
Directora Litigio Estratégico
Ilex Acción Jurídica