



Asamblea General

Distr. general
30 de agosto de 2018
Español
Original: inglés

Septuagésimo tercer período de sesiones

Tema 72 b) del programa provisional*

**Eliminación del racismo, la discriminación racial,
la xenofobia y las formas conexas de intolerancia:
aplicación y seguimiento generales de la
Declaración y el Programa de Acción de Durban**

Programa de actividades del Decenio Internacional de los Afrodescendientes

Informe del Secretario General**

Resumen

En el marco del programa de actividades del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, se otorga una gran importancia a la prevención y el combate de la aplicación de perfiles raciales, o perfilado racial. Este informe, presentado de conformidad con lo dispuesto en la resolución [69/16](#) de la Asamblea General, ofrece una sinopsis de las experiencias de los afrodescendientes con el perfilado racial, basándose en las respuestas a un cuestionario que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos distribuyó a los principales interesados. En el informe se ponen de relieve el marco jurídico internacional pertinente, la labor realizada por los mecanismos internacionales de derechos humanos y ejemplos documentados de buenas prácticas. Además, en él figuran recomendaciones concretas para combatir la aplicación de perfiles raciales y prevenirla.

* [A/73/150](#).

** Este informe fue presentado con retraso a raíz de una demora en el proceso de aprobación que quedaba fuera del control de la entidad redactora.



I. Introducción

A. Antecedentes

1. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 69/16 de la Asamblea General, en la cual la Asamblea aprobó el programa de actividades del Decenio Internacional de los Afrodescendientes y solicitó al Secretario General que presentara un informe anual sobre la marcha de los trabajos relativos a la ejecución de las actividades del Decenio. En la resolución, la Asamblea General señalaba que la aplicación de perfiles raciales era un problema frecuente y pidió que se elaboraran, aplicaran e hicieran cumplir medidas para eliminarlo. En el informe se proporciona una sinopsis de los tipos de perfilado racial que experimentan los afrodescendientes, basándose en las respuestas a un cuestionario que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) distribuyó a los principales interesados¹, el marco jurídico internacional pertinente, la labor realizada por los mecanismos internacionales de derechos humanos y ejemplos documentados de buenas prácticas.

2. En el informe se presentan ejemplos ilustrativos de las manifestaciones y repercusiones del perfilado racial en los afrodescendientes; no obstante, es necesario redoblar los esfuerzos para reunir información de otros países a fin de afrontar el problema.

B. Definición del perfilado racial

3. Existen diversas aproximaciones al concepto de perfilado. En el contexto de la aplicación de la ley, el perfilado criminológico se ha definido como la asociación sistemática de conjuntos de características físicas, conductuales o psicológicas con determinados delitos y su utilización como base para adoptar decisiones en materia de aplicación de la ley². En su informe de 2015, el anterior Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia indicaba que se entiende por utilización de perfiles raciales y étnicos “el recurso de los agentes de las fuerzas del orden, de seguridad y de control fronterizo a criterios basados en la raza, el color de la piel, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo para someter a personas a registros detallados, controles de identidad e investigaciones, o para determinar si realizan actividades delictivas” (A/HRC/29/46, párr. 2).

4. El perfilado racial no es compatible con la protección de los derechos humanos y su utilización puede encontrarse en la práctica en organismos nacionales de seguridad, policiales, aduaneros y de inmigración. Con frecuencia, se manifiesta en el contexto de interpelaciones, controles de identidad, registros personales, detenciones, redadas, controles fronterizos y aduaneros, registros domiciliarios,

¹ En marzo de 2018, el ACNUDH distribuyó un cuestionario a todos los interesados pertinentes en el que solicitaba información para elaborar el presente informe y recibió comunicaciones escritas de 13 Estados Miembros (Argentina, Chipre, Colombia, España, Estados Unidos de América, Federación de Rusia, Irlanda, Italia, México, Nigeria, Portugal, Rumania y Turquía), expertos asociados a órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos y titulares de mandatos de los procedimientos especiales; mecanismos nacionales de derechos humanos; y organizaciones no gubernamentales. Las comunicaciones pueden consultarse en www.un.org/es/events/africandescentdecade.

² Naciones Unidas, Grupo de Trabajo sobre la Promoción y la Protección de los Derechos Humanos y el Estado de Derecho en la Lucha contra el Terrorismo, *Basic Human Rights Reference Guide: The Stopping and Searching of Persons in the context of Countering Terrorism*, segunda edición actualizada (Nueva York, marzo de 2014), pág. 12.

selección de objetivos de vigilancia o adopción de decisiones en materia de inmigración por parte de esos organismos.

5. Los agentes de las fuerzas del orden pueden utilizar legítimamente la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como parte de descripciones creíbles de los sospechosos de delitos específicos, por ejemplo, las proporcionadas por testigos o fuentes de inteligencia³. No obstante, en esos casos, la sospecha se basa en motivos razonables y objetivos sobre un delito concreto o una persona específica y no en estereotipos ni generalizaciones sobre los tipos de personas que por lo general cometen delitos.

6. Cabe destacar que el perfilado también puede mostrar parcialidad por razón de sexo, género o religión u otras causas prohibidas o interseccionales, prácticas que también es necesario afrontar.

C. Ejemplos de la aplicación de perfiles raciales a los afrodescendientes

7. Se ha expresado preocupación por el perfilado racial de los afrodescendientes respecto de diversos países. Entre los motivos de preocupación figuran las conclusiones del Comité de Derechos Humanos, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes por medio de sus visitas a países.

8. Por ejemplo, durante su visita al Brasil, el Grupo de Trabajo descubrió que los brasileños afrodescendientes estaban sobrerrepresentados en el sistema de justicia penal y en las cárceles, y que existía una cultura de aplicación de perfiles raciales en todos los niveles del sistema de justicia (A/HRC/27/68/Add.1, párr. 67).

9. A raíz de una misión en el Canadá, el Grupo de Trabajo resaltó que existían indicios de que las fuerzas del orden en Ottawa aplicaban perfiles raciales como parte de sus prácticas (A/HRC/36/60/Add.1, párr. 35). La práctica policial de interpellar a las personas sospechosas de cometer un delito, interrogarlas y pedirles la documentación afectaba de manera desproporcionada a los afrodescendientes. Un equipo de investigadores de la Universidad de York que trabajaba en el proyecto del Servicio de Policía de Ottawa sobre la reunión de datos basados en la raza en controles de tráfico documentó el número desproporcionadamente elevado de casos en los que se paraba a afrodescendientes en este tipo de controles. A pesar de que menos del 4% de los conductores de la ciudad eran afrodescendientes, se paró a esos automovilistas en 7.238 ocasiones durante el período comprendido entre 2013 y 2015, lo que representaba alrededor del 8,8% de las paradas efectuadas en ese período, es decir, una frecuencia 2,3 veces superior a lo que cabría esperar (*ibid.*)⁴.

10. En su informe de 2018, la actual Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia trató la cuestión del perfilado en el contexto del acceso a la ciudadanía y otras condiciones jurídicas (A/HRC/38/52), y puso de relieve que las ideologías etnonacionalistas podían, en algunos casos, manifestarse implícitamente en marcos

³ Según el Grupo de Trabajo, cuando se ha cometido un delito terrorista o se está planeando cometerlo y existen pruebas o información que ofrecen causa probable para suponer que la persona sospechosa encaja en determinado perfil descriptivo, puede estar justificado el recurso a características tales como la apariencia étnica, el origen nacional o la religión (*ibid.*, pág. 14).

⁴ Véase también Lorne Foster, Les Jacobs y Bobby Siu, "Race data and traffic stops in Ottawa, 2013-2015: a report on Ottawa and the police districts", informe de investigación elaborado por el Servicio de Policía de Ottawa, octubre de 2016, págs. 3-4.

jurídicos y normativos que excluían sistemáticamente de la ciudadanía a determinadas minorías nacionales, étnicas y raciales, incluso cuando esas minorías habían residido en el territorio durante generaciones (*ibid.*, párr. 47). El fenómeno ha repercutido en los afrodescendientes en diversas regiones. Por ejemplo, en la República Dominicana, se denunció que las personas de ascendencia haitiana eran tratadas de manera discriminatoria en las oficinas del Registro Civil encargadas de emitir documentos de identidad importantes (A/HRC/7/19/Add.5 y A/HRC/7/23/Add.3, párr. 62). Si bien muchas personas en la República Dominicana carecían de los debidos documentos de identificación, la presunción de “ilegalidad” solo se aplicaba a las personas con “piel oscura y rasgos haitianos” (*ibid.*). Igualmente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó su preocupación por el aumento de la caracterización racial por los organismos del orden a nivel local en los Estados Unidos de América para determinar la situación de inmigración y aplicar las leyes de inmigración (CERD/C/USA/CO/7-9, párr. 18).

II. Derecho internacional de los derechos humanos, marco jurídico y normativo y la labor de los mecanismos de derechos humanos

11. La aplicación de perfiles raciales contraviene una serie de principios y derechos fundamentales en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Entre ellos se incluyen los principios de igualdad y no discriminación que figuran en el artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los artículos 1, 2 y 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esas disposiciones ofrecen una serie de protecciones generalizadas de los derechos y las libertades contra la discriminación por motivos de raza, color, ascendencia, origen étnico, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. En ellas se incluyen obligaciones para que los Estados adopten medidas encaminadas a eliminar la discriminación mediante leyes, políticas e instituciones.

12. Según el artículo 7 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todas las personas son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley e igual protección contra toda discriminación. La aplicación de perfiles raciales constituye una violación de esos derechos.

13. Asimismo, la aplicación de perfiles raciales puede afectar negativamente a las personas en cuanto al disfrute de otros derechos humanos, en particular los derechos a la vida, la libertad y la seguridad; a la privacidad; a la libertad de circulación; a la protección frente a la detención arbitraria y otras intervenciones; a vías de recurso efectivo; y a la protección del interés superior del niño.

14. Si bien los tratados internacionales de derechos humanos no contienen referencias directas al perfilado étnico o racial, varios mecanismos internacionales de derechos humanos han destacado de manera explícita el perfilado racial por quebrantar el derecho internacional de los derechos humanos. Una decisión del Comité de Derechos Humanos de 2009 fue la primera adoptada por un órgano encargado de vigilar la aplicación de un tratado en reconocer directamente el perfilado racial como discriminación ilícita (*Williams Lecraft c. España*). En ese caso histórico, una mujer afrodescendiente fue objeto de un control de identidad en una estación de ferrocarril únicamente por causa de su origen étnico. En su dictamen, el Comité concluyó que los controles policiales de identidad por razón de características físicas

o étnicas contravenían el derecho humano internacional a la no discriminación y constituían una violación del artículo 26, leído conjuntamente con el artículo 23 del Pacto Internacional⁵.

15. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el órgano creado en virtud de un tratado de derechos humanos que vigila la aplicación de la Convención Internacional por los Estados, ha abordado la cuestión del perfilado racial en tres recomendaciones generales. En una de ellas, la recomendación general núm. 13 (1993) relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos, se hace hincapié en que dichos funcionarios deben recibir una formación intensiva para garantizar que, en el cumplimiento de sus deberes, respeten y protejan la dignidad humana y mantengan y defiendan los derechos humanos de todas las personas sin distinción de raza, color u origen nacional o étnico.

16. En la recomendación general núm. 31 (2005) sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, el Comité proporcionó una orientación detallada a los Estados respecto de las estrategias nacionales encaminadas a combatir la discriminación racial en el sistema de justicia penal, entre ellas, la introducción de cambios en la legislación, el fomento de la formación y la recopilación de indicadores sobre la participación de diferentes grupos sociales en el sistema de justicia penal. Cabe resaltar que el Comité indicó que los Estados deberían impedir los interrogatorios, las detenciones y los cacheos basados *de facto* exclusivamente en el aspecto físico del individuo, su color, sus rasgos faciales, su pertenencia a un grupo racial o étnico, o cualquier otra categorización que pueda hacerle particularmente sospechoso.

17. En la recomendación general núm. 34 (2011) del Comité relativa a la discriminación racial contra afrodescendientes, que incluye una sección sobre la administración de la justicia, el Comité sugiere que los Estados partes adopten medidas para impedir la discriminación contra afrodescendientes por parte de la policía u otros organismos y funcionarios del orden público, especialmente en situaciones de detención o reclusión, y garantizar que estas personas no sean víctimas de prácticas de caracterización racial o étnica.

18. En las observaciones finales que formulan en respuesta a los informes periódicos de los Estados partes en diversos instrumentos, los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos ofrecen oportunidades de poner de relieve los avances y las repercusiones negativas de la aplicación de los tratados, así como recomendaciones para mejorar. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y el Comité de Derechos Humanos han expresado inquietud por la utilización del perfilado racial y han recomendado a los Estados que combatan esa práctica. El Comité de Derechos Humanos ha formulado orientaciones detalladas en las que recomienda aprobar legislación que prohíba el establecimiento de perfiles raciales, documentar las identificaciones y registros, proporcionar los datos documentados a las personas objeto de identificación y registro y sancionar a los funcionarios que apliquen perfiles raciales⁶.

19. En la Declaración y el Programa de Acción de Durban, aprobados por los Estados Miembros en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia que se celebró en Durban

⁵ Comunicación núm. 1493/2006, *Williams Lecraft c. España*, dictamen del 27 de julio de 2009.

⁶ Véanse, por ejemplo, CERD/C/ESP/CO/21–23, párrs. 27 y 28 (España); CERD/C/SVN/CO/8–11, párr. 8 d) (Eslovenia); CERD/C/POL/CO/20–21, párr. 11 (Polonia); CERD/C/IRL/CO/3–4, párr. 18 (Irlanda); CERD/C/NLD/CO/19–21, párrs. 13–16 (Países Bajos); CCPR/C/GBR/CO/6, párr. 29 (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); CCPR/C/AUT/CO/5, párr. 20 (Austria) y CCPR/C/JPN/CO/6, párr. 20 a) (Japón).

(Sudáfrica) en 2001, se instó a los Estados a que elaboraran, aplicaran e hicieran cumplir medidas eficaces para eliminar el establecimiento de perfiles raciales, que comprende la práctica de los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de basarse, en uno u otro grado, en la raza, el color, la ascendencia o el origen nacional o étnico como motivo para someter a las personas a actividades de investigación o para determinar si una persona realiza actividades delictivas.

20. En el plano regional, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, en su recomendación de política general núm. 11 (2007) sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el sector policial, condena explícitamente el perfilado racial como forma de discriminación racial. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha señalado el establecimiento de perfiles raciales como un problema que afecta especialmente a los afrodescendientes⁷. En la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, también se incluyen los derechos a la no discriminación, a la igualdad ante la ley y a recibir igual protección de la ley, a la libertad personal y la protección contra la detención arbitraria y a la libertad de circulación, todos los cuales se ven menoscabados por la aplicación de perfiles raciales.

III. Repercusiones del perfilado racial

21. Si bien las consecuencias del perfilado racial no han sido objeto de investigación sistemática, diversos estudios apuntan a que esta práctica puede afectar negativamente a la actitud y el bienestar de las personas y comunidades contra las que va dirigida. Por ejemplo, durante su visita a Panamá, el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes descubrió que, con frecuencia, la policía se centraba en la juventud afrodescendiente, lo que daba pábulo a la ira, la frustración y la falta de confianza en la fuerza de policía (A/HRC/24/52/Add.2).

22. En su informe de 2007, el anterior Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo observó que, desde el 11 de septiembre de 2001, los agentes del orden de todo el mundo habían adoptado medidas basadas en perfiles terroristas elaborados a partir de presuntas características como la raza, el origen étnico o nacional o la religión (A/HRC/4/26, párr. 34). Asimismo, hizo hincapié en que las prácticas consistentes en utilizar en la lucha contra el terrorismo perfiles basados en la “raza” eran incompatibles con los principios de los derechos humanos y que dichas prácticas eran un medio inadecuado e ineficaz para identificar posibles terroristas y además entrañaban consecuencias negativas que podían hacer que esas medidas fueran contraproducentes en la lucha contra el terrorismo (*ibid.*, párr. 83).

23. De algunos estudios se desprende que la aplicación de perfiles raciales también puede ser ineficaz y contraproducente como instrumento general de aplicación de la ley. En concreto, las investigaciones hacen pensar que, por lo general, las personas objetivo de las fuerzas del orden recelan más de ellas y, como resultado, están menos dispuestas a cooperar con la policía, lo cual podría reducir la eficacia de esta. Asimismo, la aplicación de perfiles raciales puede contribuir de manera más amplia a la estigmatización de los grupos afectados y a la fijación de estereotipos negativos sobre ellos, lo que reduce las oportunidades sociales y económicas de los miembros

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II. Doc.62).

de esos grupos y puede, a su vez, conducirlos a adoptar estilos de vida ilegales o delictivos⁸.

24. Por otra parte, la utilización del perfilado racial constituye una oportunidad desaprovechada de llevar a la práctica estrategias más eficaces. Por ejemplo, en el contexto de la actuación policial a pie de calle, en los estudios se han destacado estrategias que surten verdadero efecto en los niveles de delincuencia, como la presencia policial en puntos conflictivos, que consiste en dirigir las medidas policiales a zonas geográficas muy reducidas donde se concentran los delitos; los métodos orientados a la solución de problemas en el ámbito de las funciones policiales; y métodos disuasorios bien definidos que emplean diversas estrategias para fomentar que renuncien a la delincuencia los verdaderos malhechores con alto índice de reincidencia⁹.

IV. Buenas prácticas

A. Sinopsis

25. Los agentes de las fuerzas del orden aplican perfiles raciales por diversos motivos, entre ellos factores individuales y prejuicios personales, que pueden ser subconscientes o implícitos. Además, esos factores y prejuicios pueden verse reforzados por el apoyo colectivo al perfilado racial en el seno de las instituciones y por la ausencia de una cultura de los derechos humanos en los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Para dar respuesta a este problema, es preciso contar con un marco de políticas exhaustivo.

26. Por fortuna, a medida que ha crecido la conciencia del perfilado racial, también ha aumentado la variedad de las estrategias adoptadas por los Gobiernos, los organismos del orden público y las organizaciones de la sociedad civil a fin de combatir el problema. Entre esas estrategias se encuentran las leyes y políticas que prohíben la aplicación de perfiles raciales y ofrecen orientaciones sobre la conducta adecuada de los agentes del orden público; los sistemas de reunión de datos y vigilancia que hacen un seguimiento de las actividades policiales; los mecanismos de rendición interna y externa de cuentas para el personal de las fuerzas del orden; la mayor participación comunitaria en la formulación de políticas y prácticas de aplicación de la ley; y las mejoras en la capacitación y el reclutamiento de agentes del orden público.

27. Si bien solo se ha investigado y evaluado de forma rigurosa un número reducido de esas prácticas, se desprende de algunos estudios que la combinación de varias puede contribuir a reducir los patrones de perfilado racial. Se ha observado este resultado en algunos servicios policiales ingleses a raíz de la introducción de reformas diseñadas para combatir los prejuicios al tomar decisiones en materia de identificación y registro¹⁰. Esto también se ha observado en España, donde se

⁸ Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union: A Handbook of Good Practices* (Nueva York, Fundaciones de la Sociedad Abierta, 2012).

⁹ Por ejemplo, véase Anthony A. Braga, Andrew V. Papachristos y David M. Hureau, "The effects of hot spots policing on crime: an updated systematic review and meta-analysis", *Justice Quarterly*, vol. 31, núm. 4 (2014).

¹⁰ Joel Miller, "Stop and search in England: a reformed tactic or business as usual?", *British Journal of Criminology*, vol. 50, núm. 5 (1 de septiembre de 2010).

percibieron menores prejuicios en los encuentros entre la policía y el público a raíz de la introducción de reformas como parte de una serie de programas piloto¹¹.

B. Prohibición del perfilado racial y orientación para la aplicación no discriminatoria de la ley

28. Es importante que los Estados se aseguren de establecer prohibiciones formales contra el perfilado racial. Esas prohibiciones pueden adoptar la forma de leyes estatales, códigos de conducta y ética o procedimientos operativos estándar para los organismos encargados de hacer cumplir la ley. En el plano más general se hallan los marcos jurídicos que prohíben la discriminación racial y pueden aplicarse a la práctica del perfilado racial. En el recuadro 1 se ofrece un ejemplo de una ley de defensa de la igualdad que se promulgó en Colombia. Otros países han proporcionado información sobre leyes similares, a saber, la Argentina, España, Irlanda, México, Sudáfrica y Turquía.

Recuadro 1

Colombia: protecciones legales contra la discriminación

Colombia comunicó la existencia de diversas normas jurídicas diseñadas para proteger a los afrodescendientes y a miembros de otros grupos minoritarios frente a la aplicación de perfiles raciales por funcionarios del orden público. Entre estas normas figura la Constitución Política de 1991, que establece que no se discriminará a ninguna persona por razones de sexo, raza, origen nacional, lengua, religión, opinión política o filosófica y que, por tanto, todas las personas recibirán el mismo trato y gozarán de los mismos derechos y oportunidades. Asimismo, el artículo 35 de la Ley 734 de 2002 prohíbe a todo servidor público distinguir, excluir, restringir o preferir, con base en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tengan 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 de la vida pública.

29. Aparte de esos marcos generales, algunos Estados han formulado directrices formales y explícitas que prohíben específicamente el perfilado étnico o racial y cuyo objetivo es ayudar a la policía a tomar decisiones basándose en sospechas. Esas directrices pueden adoptar la forma de leyes escritas, códigos de conducta o políticas de organismos. En los recuadros 2 y 3 figuran descripciones de directrices de ese tipo que se utilizan en los Países Bajos y en Inglaterra y Gales, respectivamente.

¹¹ Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta y Plataforma por la Gestión Policial de la Diversidad, *Identificaciones policiales imparciales y eficaces: lecciones sobre la reforma en cinco servicios policiales españoles, informe técnico* (Nueva York, Fundaciones de la Sociedad Abierta, 2015).

Recuadro 2

Países Bajos: directrices policiales para evitar la discriminación durante las actividades de control

Sobre la base de la Ley de Policía de 2012, se publicaron directrices revisadas, destinadas a la policía nacional neerlandesa, sobre la selección de vehículos y personas “sospechosos” al llevar a cabo controles, utilizando las directrices proporcionadas por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia en su recomendación de política general núm. 11 (2007) sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el sector policial. Ahora, los agentes de policía deben explicar cada control realizado a cualquier persona en función de su comportamiento, mediante criterios objetivos, haciendo caso omiso de características personales como el origen étnico o el color de la piel. En consecuencia, la policía ya no puede seleccionar a personas sospechosas única o predominantemente por motivo del color de la piel, la ascendencia ni la religión^a.

^a Véase también Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, *ECRI Report on the Netherlands: Fourth Monitoring Cycle* (CRI(2013)39).

Recuadro 3

Inglaterra y Gales (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte): orientación sobre la sospecha permisible y no permisible en los registros policiales

La Ley de Policía y Medios de Prueba en Materia Penal de 1984 regula las facultades policiales en Inglaterra y Gales. La Ley se apoya en varios códigos de prácticas, que se modifican periódicamente. En el Código A, en el que se regula el ejercicio por parte de los agentes de policía de sus facultades legales de identificación y registro, se dispone que la causa probable no puede sustentarse en ningún caso en factores personales. Por consiguiente, a menos que la policía posea información o inteligencia que proporcione una descripción de la persona sospechosa de llevar un artículo al que se aplique la facultad de identificación y registro, no se pueden utilizar los factores siguientes, ni solos ni combinados entre sí o con cualquier otro factor, como motivo para identificar y registrar a ninguna persona, lo que incluye cualquier vehículo en el que viajen como conductores o pasajeros:

- a) La apariencia física de una persona con respecto, por ejemplo, de la edad, la discapacidad, el cambio de género, el embarazo y la maternidad, la raza, la religión o el credo, el sexo y la orientación sexual o el hecho de que se tenga constancia de una condena anterior;
- b) Generalizaciones o imágenes estereotipadas de determinados grupos o categorías de personas en cuanto a su mayor probabilidad de estar implicados en actividades delictivas.

Normalmente la causa probable de sospecha debería estar vinculada a inteligencia o información precisa y actual en relación con artículos a los que se aplique la facultad de identificación y registro que estén en posesión de personas o en el interior de vehículos en cualquier localidad, si bien también puede existir sin información o inteligencia específica y basándose en el comportamiento de una persona.

C. Concienciación, capacitación y reclutamiento

30. Las iniciativas encaminadas a influir en el comportamiento y la adopción de decisiones de los agentes del orden precisan que se los conciencie del contexto comunitario en el que trabajan y que comprendan plenamente las leyes y políticas cuyo objetivo es gobernar su propia conducta. Se deberían emprender esas iniciativas en el plano institucional y en el contexto de reformas más amplias que aborden las políticas y los sistemas de rendición de cuentas, como se describe más adelante. La concienciación debería estar a cargo de funcionarios clave que tengan la responsabilidad de elaborar las políticas internas y de los encargados de la rendición interna de cuentas y la capacitación.

31. Un método de concienciación consiste en formar a los agentes de las fuerzas del orden. Muchos Estados, entre ellos Australia, Chipre, Guatemala y Nigeria, imparten capacitación que se centra en los derechos humanos y el combate de la discriminación racial. En el recuadro 4 se proporciona una descripción de los talleres de concienciación organizados por el ACNUDH en el Brasil, dirigidos en particular a los organismos gubernamentales y la sociedad civil.

Recuadro 4

Brasil: concienciación de los funcionarios públicos y la sociedad civil mediante talleres organizados por las Naciones Unidas

En noviembre y diciembre de 2017, el equipo de las Naciones Unidas en el Brasil, el ACNUDH y el Departamento de Información Pública, por medio del Centro de Información de las Naciones Unidas en Río de Janeiro, organizaron dos talleres sobre el perfilado racial. Asistieron a las reuniones representantes de organizaciones de la sociedad civil, organismos gubernamentales, integrantes del mundo académico, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y los organismos de las Naciones Unidas en el país. El objetivo de los talleres era intercambiar experiencias y buenas prácticas y descubrir oportunidades de adoptar medidas en el seno de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales a fin de evitar y combatir el perfilado racial. Los participantes analizaron el contexto y las dificultades para buscar solución al uso del perfilado racial, la tortura y los malos tratos por funcionarios del orden público en el Brasil. Se presentaron casos individuales y registros de las infracciones a fin de concienciar acerca de esas prácticas. Los talleres se organizaron en el marco de la campaña de información pública Vidas Negras, dirigida por el equipo en el país con el apoyo del Departamento de Información Pública. El objetivo de la campaña es concienciar, especialmente a las autoridades decisorias y la sociedad brasileña, sobre la violencia en contra de la juventud negra en el Brasil y sus consecuencias letales. La campaña ha contado con la participación de agentes importantes de la esfera pública y, desde el lanzamiento de su sitio web (<https://nacoesunidas.org/vidasnegras>) en noviembre de 2017, se ha dado a conocer a más de 35 millones de personas mediante diversas plataformas de medios sociales.

32. También se contribuye a la aplicación no discriminatoria de la ley mediante el reclutamiento y la retención de personal de orígenes diversos, con el objeto de que sea más representativo de las poblaciones para las que trabaja. Este aumento de la representación podría influir en la cultura de los organismos y la actitud de los empleados, lo cual, a su vez, se prevé que redundaría en la adopción de decisiones menos prejuiciosas. En el recuadro 5 se describe la aplicación en Suecia de este método de reclutamiento orientado a la diversidad.

Recuadro 5

Suecia: diversidad en el reclutamiento de policías

Antes de que se lanzara el proyecto Spira en 2005, en la policía de Estocolmo apenas trabajaban personas que no fueran de origen nórdico. El objetivo del proyecto era aumentar la representación de las minorías étnicas en el servicio de policía, empezando por el municipio de Södertälje. De entre 140 solicitantes pertenecientes a minorías étnicas, se contrató a 17 personas para diversas plazas de personal civil, con la expectativa de que más adelante asumieran funciones atribuidas a los agentes de policía. Posteriormente, se implantó el proyecto en el resto de Estocolmo y, en 2009, 70 personas, en su mayor parte de origen no nórdico, recibieron una oferta de empleo en la policía^a.

^a Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, *Reducing Ethnic Profiling in the European Union*.

D. Participación comunitaria

33. La interacción constructiva entre las fuerzas del orden y los representantes comunitarios contribuye a que se utilicen políticas y prácticas no discriminatorias en la aplicación de la ley. Este enfoque tiene potencial para mejorar la comunicación entre las fuerzas del orden y la comunidad y concienciar a los agentes sobre las necesidades y expectativas de los miembros de las comunidades raciales, étnicas y religiosas con las que trabajan. También puede ofrecer a los miembros de la comunidad la oportunidad de contribuir a la elaboración de políticas policiales y hacer que las fuerzas del orden rindan cuentas por sus políticas y prácticas mediante, por ejemplo, la revisión de registros, estadísticas y políticas policiales. En el recuadro 6 se presenta un ejemplo de vigilancia comunitaria de los casos de identificación y registro en Londres. Asimismo, en el recuadro 7 se describe la participación comunitaria en la formación y el desarrollo de capacidad de la policía en Pernambuco (Brasil).

Recuadro 6

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: grupos de vigilancia comunitaria y actividades de identificación y registro (Londres)

En Londres se ha creado una serie de grupos locales de vigilancia comunitaria en cada distrito londinense con el objeto de examinar la práctica de la identificación y el registro en el Servicio de Policía Metropolitana de la ciudad. Los grupos de vigilancia comunitaria están compuestos por miembros de la comunidad y cuentan con el apoyo de una red de vigilancia comunitaria que abarca toda la ciudad. A fin de desempeñar su labor de examen, los miembros de los grupos pueden utilizar fuentes potenciales, como la administración local, asociaciones de policía, organizaciones benéficas locales y organizaciones comunitarias. La función de los grupos es hacer que la policía rinda cuentas, examinar minuciosamente la práctica de la identificación y el registro, en particular los patrones respecto de las minorías étnicas, y proporcionar a las comunidades locales una manera de dirigirse a su policía local en lo referente a las actividades de identificación y registro. Como parte de este proyecto, se proporcionan a los grupos datos sobre casos de identificación y registro para que los examinen^a.

^a Metropolitan Police Authority, "A practical guide to stop and search community monitoring groups", agosto de 2009.

Recuadro 7

Brasil: colaboración entre los grupos de la sociedad civil y la policía (Pernambuco)

El Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes comunicó que, en Pernambuco (Brasil), el Grupo de Combate del Racismo Institucional, creado en 2009, colabora con el cuerpo local de policía en diversas esferas. Parte de esta colaboración consiste en la capacitación y el desarrollo de capacidad para la policía militar. Asimismo, el grupo dirige un teléfono de asistencia para denunciar delitos de naturaleza racista. Además, la organización lleva a cabo campañas públicas contra el racismo, organiza actos culturales y conferencias y presta ayuda a las comunidades brasileñas afrodescendientes, en particular a los integrantes de las comunidades de *quilombolas* y *terreiros* (véase [A/HRC/27/68/Add.1](#)).

E. Reunión de datos

34. Algunos componentes importantes de las iniciativas para combatir el perfilado racial son la reunión y el análisis de datos sobre las prácticas de aplicación de la ley, como los controles de identidad y de tráfico, los controles migratorios o los registros fronterizos, en las que se deja constancia del origen racial y étnico de la persona afectada. Por lo tanto, los datos reunidos para el análisis deben distinguirse claramente de la información recopilada para fines de inteligencia. Se necesita un marco jurídico exhaustivo y predeterminado con respecto a la reunión de dichos datos, el acceso a ellos, y su almacenamiento y eliminación. Los datos se deberían reunir con arreglo a los derechos humanos internacionales y las libertades fundamentales, empleando mecanismos como las garantías de respeto de la intimidad y las reglamentaciones sobre la protección de datos a fin de controlar los peligros del uso indebido, la estigmatización y la fijación de estereotipos negativos. Una manera de proteger la identidad de las personas afectadas es anonimizar los datos una vez reunidos.

35. La reunión de datos puede dar como resultado una mayor concienciación entre los agentes del orden de cómo toman decisiones, una mayor rendición de cuentas ante las personas afectadas y el reforzamiento de la supervisión y la gestión a la que están sometidos. También haría posible examinar con detalle los casos individuales y los patrones y tendencias más amplios en el uso de tácticas policiales. Por otra parte, el análisis de los datos también facilitaría la gestión estratégica de las operaciones de aplicación de la ley, lo que debería aumentar la imparcialidad y eficacia en el desempeño de las actividades policiales. También es importante porque proporcionaría una oportunidad de medir los niveles de disparidad racial y considerar estrategias para desterrar los prejuicios. Asimismo, ofrecería oportunidades para la rendición externa de cuentas a cargo de organizaciones comunitarias y de derechos humanos. En el recuadro 8 se describe la utilización de una aplicación móvil para documentar las identificaciones en la región de West Midlands del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Recuadro 8

West Midlands (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte): aplicación móvil para documentar las identificaciones policiales

El 30 de agosto de 2017 se lanzó una nueva aplicación móvil que aumenta la rapidez y eficiencia de las identificaciones y los registros. Al parecer, la aplicación facilita el ejercicio de una práctica exigida por ley desde hace muchos años. En la aplicación eSearch los agentes usan el teléfono móvil para documentar datos de las inspecciones que efectúan en la calle sin necesidad de llamar al centro de contacto. El Sistema de Posicionamiento Global detecta automáticamente el lugar donde se lleva a cabo cada registro, y se prevé que la aplicación reducirá en casi 1.000 el número de llamadas que recibe el personal de contacto del servicio. Los agentes introducen los datos directamente en el teléfono y reciben un número de referencia único sin necesidad de que el personal del centro de contacto documente los registros^a.

^a West Midlands Police, “New ‘app’ set to speed up stop and search process”, 30 de agosto de 2017.

F. Rendición interna de cuentas

36. Probablemente, el grado en que los agentes del orden evitan las prácticas de perfilado racial y respetan las normas escritas en materia de toma de decisiones y conducta también es indicativo de la voluntad de directivos y supervisores por promover las prácticas no discriminatorias en los organismos encargados de hacer cumplir la ley, vigilar el comportamiento y remediar las desviaciones respecto de las políticas. Ese enfoque puede sustentarse en la disponibilidad de datos y análisis sobre la toma de decisiones y la actuación de los agentes. También refleja políticas y procedimientos que velan por que las prácticas que muestren indicios de perfilado racial se evalúen y remedien de manera habitual.

37. Un método consiste en que los directivos de los organismos realicen auditorías de las políticas en las que revisen las políticas, operaciones y prácticas vigentes que puedan estar contribuyendo a los patrones de perfilado racial. Cabe destacar también que los mandos superiores han estrechado la vigilancia del uso de las facultades discrecionales por parte de los funcionarios del orden público en esferas conexas al perfilado racial. Idealmente, esas auditorías deberían realizarse con la participación de miembros de la comunidad más amplia, los cuales pueden ayudar a perfilar las preguntas y expresar inquietudes, y del personal de distintos niveles de la organización.

38. En el recuadro 9 se ofrece una descripción de una auditoría interna realizada por el Servicio de Policía de Toronto en el Canadá. En el recuadro 10 se proporciona un ejemplo de rendición interna de cuentas que se basa directamente en los datos sobre tácticas policiales reunidos periódicamente por el Servicio de Policía de Hertfordshire (Reino Unido) con el objeto de examinar la conducta de agentes individuales y los patrones de identificación y registro.

Recuadro 9

Canadá: examen de las prácticas de organismos (Toronto)

En el Canadá, el Servicio de Policía de Toronto realizó una auditoría interna en 2012, cuando el Jefe de Policía comenzó un examen de las prácticas del servicio en conexión con la participación comunitaria, en el que dedicó especial atención a las identificaciones policiales. El ejercicio consistió en consultar a una sección transversal de miembros del personal y de la comunidad y dio lugar a varias recomendaciones, en particular un nuevo “valor básico” centrado en la no discriminación, la creación de un comité asesor comunitario para asesorar al servicio sobre cuestiones relacionadas con el perfilado racial y la elaboración de un sistema de alerta temprana para detectar patrones de la posible existencia de prejuicios entre los agentes^a.

^a Toronto Police Service, *The Police and Community Engagement Review (The PACER Report): Phase II – Internal Report and Recommendations* (2013).

Recuadro 10

Inglaterra (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte): detección de agentes que manifiestan patrones de contacto potencialmente problemáticos

En el período 2006-2007, en el Servicio de Policía de Hertfordshire (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), los afrodescendientes tenían cinco veces más probabilidades de ser objeto de identificaciones y registros que la mayoría de la población. En el marco de las nuevas reformas implantadas en el período 2007-2008, se comenzaron a utilizar formularios y un programa informático para las identificaciones a fin de analizar los patrones de identificación y registro. El programa informático detectaba específicamente a los agentes que identificaban a miembros de grupos minoritarios con una frecuencia sustancialmente mayor de la prevista, habida cuenta de sus atribuciones.

Inicialmente se detectó a 25 agentes con una tasa elevada de identificación de miembros de grupos minoritarios; este análisis se repitió cada mes. La dependencia de diversidad del servicio entrevistó a los agentes que fueron detectados inicialmente por el número desproporcionado de identificaciones y registros que realizaban a miembros de grupos minoritarios y a otros cuyas actividades en este ámbito se consideraban proporcionadas. Las entrevistas pusieron de relieve que algunos agentes no entendían claramente cuáles eran las causas adecuadas para realizar identificaciones y registros. Asimismo, se desprendió de ellas que algunas operaciones, a pesar de sus objetivos legítimos, repercutían de manera desproporcionada en los miembros de grupos minoritarios. En el marco del programa, se siguió examinando a los agentes mensualmente y se enviaban automáticamente mensajes de correo electrónico a los superiores de los agentes que destacaban por tener unas tasas de identificación y registro desproporcionadas con respecto de las minorías. En esos mensajes de correo electrónico se ofrecían detalles del comportamiento de los agentes y una lista de preguntas que los superiores debían plantearles. Asimismo, los superiores recibieron capacitación sobre las estrategias que debían utilizar al entrevistar a dichos agentes; además, debían presentar informes sobre esas entrevistas y proporcionar recomendaciones sobre medidas o capacitación.

Posteriormente, las tasas de desproporcionalidad descendieron entre los agentes detectados y en el servicio en general^a.

^a Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Por una actuación policial más eficaz: guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2010).

39. Los datos reunidos sobre las inspecciones policiales también sirven para reflexionar de manera crítica sobre el patrón más amplio de las tácticas policiales y su efecto en las minorías. En un ejemplo de España (véase el recuadro 11), se utilizó un análisis de la documentación generada por la vigilancia de los aspectos étnicos y raciales en las identificaciones policiales para reformar las políticas y prácticas policiales con el objeto de minimizar los patrones de prejuicios.

Recuadro 11

España: replanteamiento de las identificaciones policiales basado en datos de vigilancia (Fuenlabrada)

La Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta informó de que, en Fuenlabrada, se vigilaban los controles policiales de identidad como parte de un proyecto piloto de registro de dichos controles. Al comienzo del proyecto piloto, el análisis de los datos resultantes de la vigilancia reveló tasas elevadas de controles de identidad caracterizados por la discrecionalidad de los agentes al seleccionar a quiénes identificaban. Los tipos de controles objeto de vigilancia incluían las identificaciones realizadas en “zonas bajo control intensivo de la policía”, como parte de “operaciones preventivas” y por “comportamiento sospechoso”. Esos controles se caracterizaban por una representación sustancialmente mayor de personas extranjeras, posiblemente, porque esa discrecionalidad permitía a los agentes actuar con arreglo a generalizaciones y estereotipos. Después de analizar los datos, los superiores modificaron la manera en que se asignaban cometidos a los agentes de primera línea. Pasados seis meses, esas modificaciones dieron lugar a reducciones sustanciales en los tres tipos de control de identidad examinados (zonas bajo control intensivo de la policía, operaciones preventivas y comportamiento sospechoso), del 90%, el 76% y el 56%, respectivamente. Cabe destacar que la reducción de esas identificaciones discrecionales fue acompañada de una disminución sustancial de la representación excesiva de personas extranjeras durante los seis meses del proyecto piloto^a.

^a Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, *Identificaciones policiales imparciales y eficaces*.

G. Rendición externa de cuentas

40. Otro método para frenar el perfilado racial estriba en la capacidad para denunciar prácticas inadecuadas en la aplicación de la ley de los agentes externos, ya sean particulares, grupos comunitarios, medios de comunicación o mecanismos internacionales de derechos humanos, instituciones nacionales de derechos humanos u organismos de promoción de la igualdad ofrece. La capacidad de esos agentes para formular denuncias puede reforzarse garantizándoles el acceso a información, datos y análisis sobre la toma de decisiones y la actuación de los agentes o mediante el ejercicio de la facultad para examinar las denuncias del público.

41. Un método para la rendición externa de cuentas consiste en proporcionar al interesado documentación sobre la identificación o el registro en la que figure información sobre la inspección y los motivos subyacentes. Este método proporciona una modalidad de rendición de cuentas “inmediata” y con frecuencia se combina con los enfoques de reunión de datos descritos antes. Se han utilizado variaciones de este método en diversos países, entre ellos, Bulgaria, España y el Reino Unido.

42. La rendición externa de cuentas también puede ser responsabilidad de comisiones o defensorías que responden a las denuncias del público sobre discriminación. Pueden hallarse ejemplos en Portugal, el Reino Unido y Sudáfrica.

En el recuadro 12 se ofrece un ejemplo de la Comisión de Derechos Humanos de Australia, que se hace cargo de las denuncias del público en conexión con la discriminación. En el recuadro 13 se proporciona un ejemplo de los Estados Unidos, donde la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia puede investigar y demandar a los organismos que apliquen perfiles raciales.

Recuadro 12

Australia: protección de los derechos a la no discriminación (Comisión de Derechos Humanos de Australia)

Según informó la Comisión de Derechos Humanos de Australia, las jurisdicciones australianas tienen prohibiciones legislativas contra la discriminación racial. A fin de respetar esas normas, la Comisión de Derechos Humanos de Australia cuenta con un Comisionado contra la Discriminación por Motivo de Raza, establecido por ley, cuyo mandato es investigar las denuncias con arreglo a la legislación de lucha contra la discriminación. En el marco de su función de gestión de denuncias, la Comisión examina asuntos de presunta discriminación por motivos de raza y odio racial. El servicio de investigación y conciliación ofrece un mecanismo gratuito e imparcial para que las partes diriman denuncias por presunta discriminación racial sin necesidad de acudir a los tribunales. Los resultados de la labor de este servicio de la Comisión no se han limitado al logro de indemnizaciones individuales, sino que a menudo han tenido repercusiones sistémicas, como la oferta de capacitación contra la discriminación o la modificación de políticas. Si la conciliación no funciona, se puede acudir a los tribunales federales para que dicten una decisión.

Recuadro 13

Estados Unidos de América: demandas a organismos que aplican perfiles raciales

Los Estados Unidos informaron de que la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia puede investigar y demandar a los organismos que aplican perfiles raciales, o que muestran patrones o adoptan prácticas de perfilado racial en contravención de la Constitución. Por ejemplo, en 2015, la División llegó a un acuerdo amplio con el departamento del *sheriff* del condado de Los Ángeles en una demanda por discriminación sistémica en la actuación policial contra la población afroamericana en la comunidad del Antelope Valley. Tras una investigación a raíz de un tiroteo policial muy publicitado en Ferguson (Misuri), la División alcanzó en marzo de 2016 un acuerdo con el municipio por el que se dirimieron las denuncias de actuaciones policiales discriminatorias contra la población afroamericana.

43. Parte de la rendición externa de cuentas consiste en lograr que los órganos de supervisión del Gobierno y los grupos de la sociedad civil participen activamente en la vigilancia de las actividades policiales y hagan públicas sus observaciones. Los medios de comunicación también pueden desempeñar una función importante a ese respecto. Por ejemplo, en España, algunos grupos locales de la sociedad civil se han dedicado activamente a vigilar la actuación policial y han publicado estudios sobre las identificaciones policiales a miembros del público y los patrones de prejuicios (véase el recuadro 14).

Recuadro 14

España: organizaciones de la sociedad civil y rendición de cuentas de la policía

La Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía comunicó que algunos grupos locales de la sociedad civil en España han vigilado la aplicación policial de perfiles raciales en el país y han defendido activamente su erradicación. Por ejemplo, la asociación publicó en 2016 un informe, en colaboración con el Instituto de la Paz y los Conflictos de la Universidad de Granada, sobre un estudio en el que se realizaron observaciones directas de las identificaciones policiales llevadas a cabo en la estación local de autobuses de Granada. En sus conclusiones se indicaba que los controles eran 42 veces más frecuentes entre los afrodescendientes en comparación con las personas de origen “caucásico”. El informe resalta los motivos aparentemente racistas que subyacían a los controles^a.

^a Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía e Instituto de la Paz y los Conflictos (Universidad de Granada), *Identificaciones basadas en perfil étnico en Granada: estudio realizado mediante observación y entrevistas directas* (Granada, 2016).

44. Las organizaciones de la sociedad civil también pueden denunciar el perfilado étnico y racial por medio de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas que buscan denunciar esas prácticas y ayudar a establecer y reforzar precedentes que sirvan para hacer rendir cuentas a las fuerzas del orden. Un ejemplo importante de esa labor en Europa ha sido el litigio sobre un caso español de perfilado racial, descrito en el recuadro 15.

Recuadro Box 15

España: utilización de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas

La causa *Williams Lecraft c. España* concernía a una mujer afroamericana con ciudadanía española a quien un agente de la Policía Nacional pidió el documento nacional de identidad en una estación de ferrocarril en 1992. El agente indicó que le había pedido que se identificara porque por su aspecto era más probable que fuera una inmigrante ilegal. La Sra. Williams Lecraft interpuso una denuncia, que fue sobreseída por un juzgado de instrucción nacional; su posterior recurso ante el Tribunal Constitucional de España también fue desestimado.

A continuación, la Sra. Williams Lecraft acudió al Comité de Derechos Humanos, con el apoyo de tres organizaciones de la sociedad civil: la Iniciativa Pro-Justicia de la Sociedad Abierta, Women’s Link Worldwide y SOS Racismo Madrid. El Comité de Derechos Humanos se pronunció a favor de la demandante, al concluir que los hechos constituían una violación del artículo 26, leído conjuntamente con el artículo 2 3) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

En su dictamen, el Comité de Derechos Humanos pidió que se modificaran las disposiciones españolas que regulaban las atribuciones policiales para efectuar verificaciones de identidad, señalando que los rasgos raciales, étnicos o físicos no habían de servir de base para adoptar la decisión de verificar la identidad, a menos que formaran parte de la descripción de una persona sospechosa. Además, el Comité exigió que España ordenara a todos cuerpos policiales que publicaran manuales de directrices operacionales sobre el respeto de esos principios, destinados a los agentes de policía^a.

^a Comunicación núm. 1493/2006, *Williams Lecraft c. España*.

III. Conclusiones y recomendaciones

45. La práctica del perfilado racial en los organismos encargados de hacer cumplir la ley contraviene las normas jurídicas internacionales, en particular el principio de no discriminación y los derechos a la igualdad ante la ley y a la igual protección de la ley. Asimismo, existen indicios que demuestran que el perfilado racial no es eficaz como instrumento de aplicación de la ley y debería sustituirse por métodos de mayor eficacia. Los indicios también parecen indicar que la aplicación de perfiles raciales puede, a su vez, repercutir negativamente en la actitud y el bienestar de las personas y comunidades afectadas.

46. En respuesta a las consecuencias negativas vinculadas al perfilado racial, las fuerzas nacionales del orden y los organismos gubernamentales han elaborado leyes y políticas que prohíben la utilización generalizada de la raza, el origen étnico y otras causas vedadas de discriminación como base de las sospechas y la toma de decisiones al aplicar la ley. En muchos casos, esas leyes y políticas se crearon con la colaboración de agentes locales e internacionales de la sociedad civil, así como mecanismos internacionales de derechos humanos. Los Estados Miembros deben prohibir la práctica del perfilado racial y velar por que las estrategias dirigidas a los agentes del orden vayan acompañadas de orientaciones prácticas sobre la toma no discriminatoria de decisiones.

47. Asimismo, los Estados Miembros deben alentar a las fuerzas del orden a que elaboren programas de capacitación orientados a concienciar a los agentes sobre los diversos prejuicios sociales que pueden incidir en su conducta. Los materiales de capacitación deben cubrir las normas y los principios internacionales de derechos humanos, así como las leyes y políticas nacionales que rigen la conducta de los agentes. Es esencial que los agentes sean conscientes de las consecuencias de cualquier conducta indebida y que las fuerzas del orden y las instituciones de justicia cumplan su deber respecto de todo incidente denunciado, poniendo en práctica todas las medidas de rendición de cuentas de las que dispongan para resolver el problema. Asimismo, las fuerzas del orden deben formular estrategias de reclutamiento y retención que fomenten una fuerza de trabajo diversa que sirva de reflejo de las poblaciones a las que sirven.

48. Sería de utilidad que se redoblaran los esfuerzos para reunir datos sobre prácticas pertinentes de aplicación de la ley, como controles de identidad, controles de tráfico y registros fronterizos, desglosados por factores como la identidad racial y étnica de la población afectada, a fin de comprender las tendencias locales y ayudar a concienciar a los agentes de policía sobre la cuestión. Esos datos podrían utilizarse para apoyar las iniciativas de los organismos que vigilan el comportamiento de los agentes y para perfeccionar las medidas de rendición interna de cuentas. Todos los datos han de reunirse de conformidad con los derechos humanos y las libertades fundamentales, por medio de mecanismos como la reglamentación sobre la protección de datos y las garantías de respeto de la intimidad.

49. Promover las oportunidades de diálogo con los líderes comunitarios, la sociedad civil, las instituciones nacionales de derechos humanos y los organismos de promoción de la igualdad también podría mejorar las relaciones entre la policía y las comunidades y reducir los niveles de perfilado racial y las percepciones al respecto. Ese diálogo podría influir en la cultura de los organismos y la actitud de los empleados con miras a reducir los prejuicios en la adopción de decisiones. La colaboración estrecha entre múltiples interesados, como grupos de víctimas, instituciones nacionales de derechos humanos, organismos de promoción de la igualdad y agentes locales y nacionales, con frecuencia apoyadas por organizaciones internacionales y jurisprudencia

emanada de mecanismos internacionales y de derechos humanos, ha dado lugar a algunas de las prácticas más prometedoras de los últimos años en la lucha contra el perfilado racial. Es preciso fomentar ese tipo de implicación dinámica y convendría compartir las enseñanzas extraídas de ella, con espíritu de cooperación, entre los organismos nacionales y locales y las autoridades gubernamentales. Las entidades pertinentes de las Naciones Unidas pueden contribuir su experiencia y apoyo para ayudar a los países a adoptar este tipo de enfoque general de la eliminación del perfilado racial.
