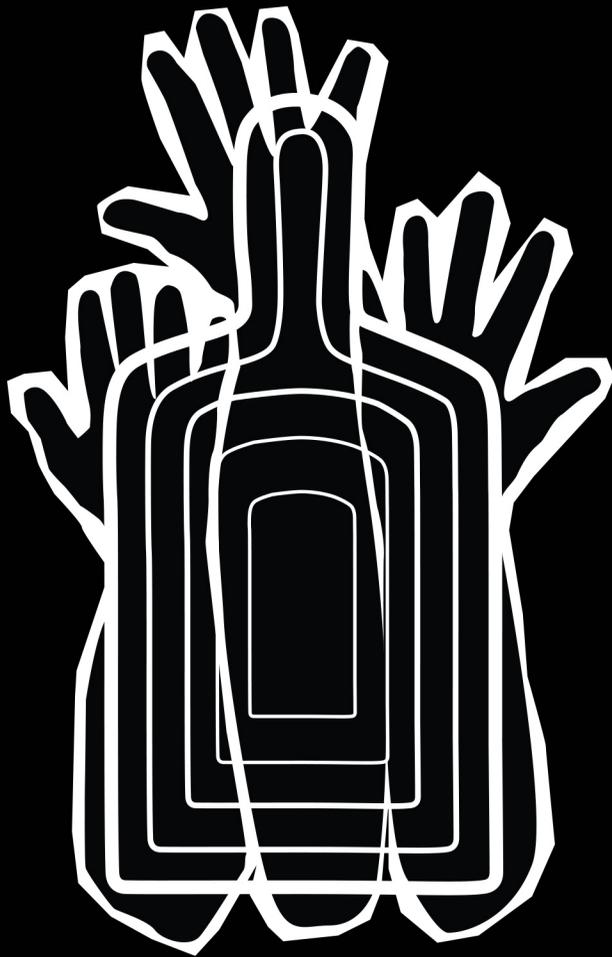


# Violencia policial contra afrodescendientes en Estados Unidos



**OEA**

Más derechos para más gente

## Concepto de arte de la portada

El presente informe de la CIDH concluye que Estados Unidos ha fracasado sistemáticamente en adoptar medidas preventivas y entrenar a la policía en forma apropiada para el desarrollo de sus deberes, lo cual resulta en un uso frecuente de la fuerza basado en prejuicios raciales y suele terminar en asesinatos injustificados de personas afrodescendientes. En la portada, este fracaso sistemático está representado en una lápida en el centro del blanco para la práctica de tiro, que habla de la trayectoria de la violencia policial, desde el entrenamiento hasta el trágico resultado final. El blanco para la práctica de tiro está rodeado de manos: las manos en alto que intentan parar la bala, el grito de auxilio ante el peligro que representa la policía en ciertos escenarios, la manifestación del dolor por la pérdida injustificada de vidas humanas.

OEA/Ser.L/V/II.

Doc. 156

26 noviembre 2018

Original: Inglés

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

# Afrodescendientes, violencia policial, y derechos humanos en los Estados Unidos

### **OAS Cataloging-in-Publication Data**

Inter-American Commission on Human Rights.

Afrodescendientes, violencia policial, y derechos humanos en los Estados Unidos : Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 26 de noviembre de 2018 / Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

p. ; cm. (OAS. Documentos oficiales ; OEA/Ser.L)

ISBN 978-0-8270-6822-3

1. Human rights. 2. Police misconduct--United States. 3. Race discrimination--United States. 4. African Americans--Civil rights. 5. Racism--United States.

I. Title. II. Series.

OEA/Ser.L/V/II. Doc.156/18

# COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

## Miembros

---

Margarette May Macaulay

Esmeralda Arosemena Bernal de Troitiño

Francisco José Eguiguren Praeli

Luis Ernesto Vargas Silva

Joel Hernández García

Antonia Urrejola

Flávia Piovesan

## Secretario Ejecutivo

---

Paulo Abrão

Secretaria Ejecutiva Adjunta para el Monitoreo, Promoción y  
Cooperación Técnica en Derechos Humanos

---

María Claudia Pulido

## Jefa de Despacho de la Secretaría Ejecutiva de la CIDH

---

Marisol Blanchard Vera

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 26 de noviembre de 2018

# ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	11
<b>CAPÍTULO 1   INTRODUCCIÓN</b>	19
<hr/>	
<i>A. Fuentes de información</i>	21
1. Audiencias durante períodos de sesiones	21
2. Visita de trabajo	23
3. Comunicados de Prensa	25
4. Fuentes adicionales	26
<i>B. La Competencia de la Comisión Interamericana sobre los Estados Unidos</i>	27
<b>CAPÍTULO 2   DISCRIMINACIÓN ESTRUCTURAL Y USO EXCESIVO DE LA FUERZA EN ESTADOS UNIDOS</b>	33
<hr/>	
<i>A. Consideraciones preliminares sobre discriminación estructural</i>	34
<i>B. Reseña histórica de la discriminación y el racismo en los Estados Unidos</i>	37
<i>C. Problemáticas claves identificadas a través de los mecanismos de monitoreo de la CIDH</i>	48
1. Aspectos de la discriminación racial en prácticas y resultados de la vigilancia policial	48
a. Excesivo control policial y establecimiento de perfiles raciales a afroamericanos	50
b. Militarización de las fuerzas policiales	60
c. Uso excesivo de la fuerza policial	62
d. Impunidad en casos de asesinatos policiales	70
e. Respuestas de la policía a las protestas	78
2. Aspectos de la discriminación racial en el sistema de justicia penal	82
a. Desigualdades raciales en las detenciones	83

b.	Disparidades raciales en el acceso a la defensa legal, alegatos, sentencias, encarcelamiento y re-encarcelamiento	86
c.	Consecuencias del contacto con el sistema de justicia penal	91
3.	Cuestiones estructurales relacionadas con la discriminación racial	93
a.	Contexto Social: Estigma, discursos y crímenes motivados por odio	93
b.	Leyes “ <i>Stand Your Ground</i> ” y violencia por parte de ciudadanos comunes	96
c.	Discriminación Interseccional: Mujeres, personas con discapacidad y personas LGBTI	99
d.	Pobreza y acceso a la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y otros derechos	103
<i>D.</i>	<i>Información sobre iniciativas federales</i>	<i>105</i>
1.	Acciones e iniciativas del Departamento de Justicia	105
2.	Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Control Policial en el Siglo XXI	106
3.	Policía comunitaria y otras iniciativas	107
<i>E.</i>	<i>Consideraciones de la Comisión</i>	<i>108</i>

**CAPÍTULO 3 | OBLIGACIONES INTERAMERICANAS E INTERNACIONALES DE ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE NO DISCRIMINACIÓN, USO DE LA FUERZA Y ACCESO A LA JUSTICIA** **113**

---

<i>A.</i>	<i>Marco internacional en materia de igualdad y no discriminación</i>	<i>114</i>
<i>B.</i>	<i>Marco Internacional relativo al uso de la fuerza: legalidad, absoluta necesidad, y proporcionalidad</i>	<i>121</i>
1.	Marco jurídico interno que rige el uso de la fuerza	125
2.	Reforma institucional y directrices para la actuación policial	128
a.	Contratación y capacitación de la policía	128
b.	Adopción de protocolos relativos al uso de la fuerza	130
c.	Prevenir las violaciones de la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes	132
3.	Militarización de la policía	136
4.	Uso de la fuerza y protesta social	137

<i>C. Marco internacional en materia de acceso a la justicia: debida diligencia, rendición de cuentas, independencia institucional, recursos judiciales y reparaciones</i>	140
1. Debida diligencia	142
a. Recopilación de estadísticas y transparencia activa	145
b. El deber de investigar y los principios para la investigación	147
2. Diseño institucional	149
3. El deber de enjuiciar y castigar a todas las partes responsables	152
4. El derecho a un recurso efectivo	154
5. Reparaciones	158

---

**CAPÍTULO 4 | CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES** **171**

<i>A. Recomendaciones generales</i>	174
<i>B. Recomendaciones relativas a la no discriminación</i>	175
<i>C. Recomendaciones relativas al uso de la fuerza</i>	177
<i>D. Recomendaciones relativas a la debida diligencia y rendición de cuentas</i>	178
<i>E. Recomendaciones sobre el acceso a la justicia y las reparaciones</i>	180



# RESUMEN EJECUTIVO



## RESUMEN EJECUTIVO

1. Este informe analiza la continua situación de discriminación estructural contra los afroamericanos en los Estados Unidos, y en particular, las profundas desigualdades raciales en el ámbito policial y en el sistema de justicia penal. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante la “Comisión”, “la Comisión Interamericana” o “la CIDH”) ha señalado anteriormente que el sesgo racial constituye la espina dorsal de muchos de los problemas de abuso policial, sobrerrepresentación de afroamericanos en detenciones y en el sistema penitenciario, acceso desigual a la justicia, así como también problemas más amplios de pobreza por motivos raciales y acceso desigual a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales en los Estados Unidos. Desde la muerte por un tiro de bala de Trayvon Martin en el año 2012, han tenido lugar una serie de muertes de afroamericanos a manos de la policía o bajo custodia policial de gran impacto -incluyendo las de Michael Brown, Eric Garner, Tamir Rice, Alton Sterling, Philando Castile y Terence Crutcher, entre muchos otros- al igual modo que la presión pública de grupos de la sociedad civil y movimientos como “Black Lives Matter” (“Las Vidas Negras Importan”) han incrementado el debate público respecto de los problemas raciales en el ámbito policial y en el sistema de justicia penal. En vista de la amplia información recibida en los últimos años sobre esta problemática, la Comisión se comprometió a escribir este informe analizando la situación.
2. Si bien los problemas de racismo por parte de la policía y la justicia penal son ampliamente abordados como cuestiones urgentes sobre derechos civiles a nivel nacional, la Comisión subraya que éstos también plantean preocupaciones con respecto a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de los Estados Unidos. Atendiendo a su mandato de monitoreo y promoción de los derechos humanos en los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Comisión ha elaborado este informe sobre la base de información facilitada por el Estado, las organizaciones de la sociedad civil y las víctimas de violencia policial en diversas audiencias públicas celebradas desde el año 2014 sobre asuntos relacionados con racismo en el ámbito policial y justicia penal en los Estados Unidos; durante una visita a los estados de Florida, Luisiana y Misuri en el año 2015; a través de la publicación de comunicados de prensa; así como también información recabada por medio de su sistema de peticiones y casos, y otras fuentes públicas de información, incluyendo

agencias de gobierno, informes elaborados por los mecanismos de Naciones Unidas, y cuestiones planteadas por la sociedad civil y la prensa.

3. Este informe evalúa el panorama actual respecto a cuestiones de control policial y de justicia penal a la luz de la situación histórica de racismo y discriminación en los Estados Unidos (“EE.UU.” o “Estado”), destacando el carácter estructural de la discriminación y la correspondiente necesidad de llevar adelante reformas sistemáticas con el fin de abordar plenamente abusos del pasado y garantizar la no repetición. La Comisión considera que el legado histórico de subyugación, esclavización, terror, marginación, segregación y exclusión del goce de los derechos de los ciudadanos estadounidenses, tanto *de jure* como *de facto*, tiene en la actualidad repercusiones continuas que afectan el disfrute pleno de los derechos humanos de los afroamericanos en virtualmente cada esfera de sus vidas. En este sentido, es necesario considerar el legado de racismo y discriminación en los Estados Unidos para transformar de manera efectiva la situación en el futuro.
4. Con esta perspectiva, la Comisión evalúa información recibida respecto a casos de excesos de control policial y la práctica de perfiles raciales; la militarización de las fuerzas policiales; uso excesivo de la fuerza por parte de la policía; impunidad en los casos de homicidios policiales; respuestas de la policía a las protestas; disparidades raciales en arrestos penales, condenas y sentencias; y las consecuencias de por vida del encarcelamiento previo y condenas por delitos graves. La Comisión considera además que las cuestiones de discriminación en la actuación policial y la justicia penal en los Estados Unidos son inseparables del estigma social y el discurso del odio; la violencia por parte de ciudadanos privados; la continua situación de pobreza racializada; y la discriminación interseccional; y todos ellos se rigen asimismo por una situación estructural discriminación y racismo. Todos estos problemas son examinados en este informe desde una perspectiva de derechos humanos, considerando las obligaciones de los Estados Unidos en el ámbito del derecho internacional.
5. La Comisión destaca que los problemas de brutalidad policial y uso excesivo de la fuerza, prácticas policiales racialmente sesgadas y desigualdades raciales que afectan virtualmente cada parte del sistema de justicia penal, son generalizados y representan una clara amenaza para los derechos humanos de los afroamericanos, incluidos los derechos a la vida, la integridad personal, la no discriminación y el debido proceso, entre otros. En este informe, la Comisión analiza estos temas a la luz de las obligaciones internacionales de los Estados Unidos con respecto a la no discriminación, el uso de la fuerza y el acceso a la justicia.

6. A través de todo el informe, la Comisión subraya una serie de principios internacionales claves de derechos humanos que aplican a esta situación: Primero, todas las acciones del gobierno y de la policía deben ser ejecutadas en conformidad con las obligaciones de no discriminación y el principio de igualdad. Segundo, el uso de la fuerza por parte de la policía en los Estados Unidos, así como en todos los demás Estados de las Américas, debería guiarse por los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad, y utilizarse sólo cuando otros métodos se hayan agotado y estos hayan fracasado. Tercero, la protección contra las privaciones arbitrarias de la vida aplica a la estructura completa del Estado – incluyendo instancias gubernamentales federales, estatales y locales – y a todas las acciones de los funcionarios policiales, tanto en situaciones de normalidad como de disturbio. Cuarto, el gobierno – federal, estatal y local – es responsable del establecimiento de recursos jurídicos adecuados y efectivos, y de un sistema de justicia que sea independiente e imparcial en sus investigaciones de abusos policiales y que logre condenas cuando así corresponda. La Comisión recuerda que la impunidad fomenta un entorno en el que se toleran la violencia y los abusos policiales, y contribuye a sostener un trato desigual hacia grupos que han sido históricamente sujetos de discriminación. Quinto, la Comisión subraya la necesidad de resguardar los derechos humanos básicos de los manifestantes, incluidos sus derechos a la vida y a la integridad física y psicológica.
7. En relación con la no discriminación y la igualdad, la Comisión recuerda que tanto la discriminación racial directa como la indirecta están prohibidas por el derecho internacional e interamericano. En este informe, se señala como un tema de especial preocupación que las leyes y prácticas que tienen un efecto discriminatorio –con frecuencia descritas como “de efecto desproporcionado” en el derecho interno – están prohibidas en el derecho internacional, incluso si no son manifiestamente discriminatorias. Es urgente que los Estados Unidos ajusten su legislación nacional a los estándares internacionales a los fines de prevenir y sancionar de manera eficaz los casos de efecto desproporcionado. Asimismo, la Comisión subraya que las prácticas de elaboración de perfiles raciales pueden constituir trato inhumano y degradante con base en el derecho internacional. Además de la obligación de abstenerse de la violación de derechos, la Comisión resalta la obligación positiva del Estado de comprometerse a construir una sociedad inclusiva libre de toda forma de discriminación racial y llama a la adopción de medidas tendientes a modificar la cultura de la policía y las dinámicas entre la policía y los afroamericanos con el fin de construir confianza.
8. En relación al uso de la fuerza, en este informe la Comisión reitera que la protección contra las privaciones arbitrarias de la vida aplica a toda la estructura del Estado – incluyendo las instancias gubernamentales

federales, estatales y locales - y a todas las acciones de los funcionarios policiales. En consecuencia, el uso de la fuerza por parte de la policía debe estar guiado por los principios de excepcionalidad, necesidad absoluta, proporcionalidad y legalidad, y el uso de la fuerza letal sólo puede ser permitido cuando sea estrictamente necesario para proteger la vida. La Comisión insta a los Estados Unidos a que adecúe su legislación nacional a los estándares internacionales en esta área. La Comisión destaca además que el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía puede constituir trato cruel, inhumano o degradante (TCID) o tortura en determinadas circunstancias, especialmente cuando se comete por cualquier motivo basado en discriminación arbitraria de cualquier tipo. La Comisión además subraya la necesidad de resguardar los derechos humanos básicos de los manifestantes, así como consideraciones relacionadas con la regulación del uso de la fuerza letal y armas menos letales en general y en situaciones de protesta.

9. Con respecto al acceso a la justicia, en este informe la Comisión enfatiza que el gobierno –federal, estatal y local- es responsable de garantizar el acceso a la justicia, incluyendo la debida diligencia en una investigación independiente e imparcial y el enjuiciamiento de abusos policiales, asegurando la rendición de cuentas y la aplicación de sanciones a todos aquellos responsables de la violación; estableciendo soluciones jurídicas adecuadas, efectivas y accesibles para la violencia policial contra los afroamericanos; y garantizando reparaciones para las víctimas. La impunidad fomenta un entorno en el que se toleran la violencia policial, los abusos y un trato desigual hacia grupos que han sido históricamente marginalizados. La Comisión está particularmente preocupada por el importante número de incidentes de violencia policial contra afroamericanos que terminan sin condena; incluso en casos en los que la persona afectada estaba desarmada. Asimismo, la Comisión toma nota del deber del Estado de adoptar medidas para prevenir y responder a la violencia por parte de agentes estatales y no estatales motivados explícita o implícitamente por prejuicios raciales.
10. Finalmente, la Comisión enfatiza que la debida diligencia en la prevención de la violencia policial contra los afroamericanos debe adoptar un enfoque transformador. Es decir, las acciones para prevenir la violencia policial, o las soluciones o medidas de reparación por violencia policial que tienen el efecto de mantener o restablecer el mismo contexto estructural de violencia y discriminación, no son aceptables. Por el contrario, las medidas de reparación deben también apuntar a abordar y reparar la situación subyacente de desigualdad y el contexto continuo de discriminación racial. Sobre la base de estos principios, las recomendaciones para los Estados Unidos incluyen:

- Empezar y asegurar adecuado financiamiento para la realización de investigaciones oficiales sobre discriminación racial en los Estados Unidos- ya sea a nivel federal, estatal o local – con el objetivo de contribuir al establecimiento de la verdad completa y pública sobre violaciones, así como de políticas públicas prospectivas para contribuir a la reparación efectiva para las víctimas, incluida la satisfacción y las garantías de no repetición (Recomendación 1).
- Asegurar que todas las entidades gubernamentales, locales, estatales y federales, cumplan plenamente las leyes nacionales relevantes que ordenan el monitoreo, la supervisión y la investigación de posibles violaciones a los derechos humanos o civiles por parte de actores estatales, como departamentos policiales, así como personas particulares (Rec. 5).
- Crear defensorías independientes a nivel estatal y local que reciban denuncias sobre trato discriminatorio y adopten las medidas necesarias (Rec. 12).
- Adoptar las medidas necesarias para reformar la legislación nacional –tanto federal como estatal – con el fin de adecuarla al derecho internacional en lo que respecta al uso de la fuerza y el uso de la fuerza letal, respetando los principios de legalidad, absoluta necesidad, y proporcionalidad (Rec. 13).
- Crear una base de datos federal para dar seguimiento a incidentes que involucren el uso de fuerza policial proveniente de todos los organismos de orden público, de manera transparente, pública y uniforme y que contenga datos demográficos desglosados de todas las víctimas y funcionarios policiales involucrados (Rec. 20).
- Asegurar una investigación pronta, exhaustiva, independiente, imparcial y efectiva sobre incidentes del uso excesivo de la fuerza y homicidios policiales, garantizando la investigación de todas las partes potencialmente responsables y, según corresponda, su enjuiciamiento y condena apropiados (Rec. 21).
- Eliminar todos los obstáculos jurídicos y de facto de las investigaciones internas, procesos penales, procesos civiles e investigaciones federales que mantienen impunidad sobre los casos de homicidios policiales (Rec. 22) y garantizar sanciones efectivas y proporcionadas a los policías que cometen delitos o conductas indebidas (Rec. 22).

- Tomar medidas efectivas para prevenir y combatir la estigmatización y criminalización de los manifestantes, especialmente cuando dicha estigmatización o criminalización pueda ser de carácter discriminatorio por motivos de raza, y garantizar plenamente la libertad de expresión (Rec. 19).
  - Adoptar las medidas necesarias para reformar la legislación nacional –tanto federal como estatal – con el fin de adecuarla al derecho internacional con respecto a la obligación de prohibir y sancionar la discriminación explícita y el efecto desproporcionado de leyes y políticas manifiestamente neutrales (Rec. 7).
  - Tomar medidas para revertir el impacto de políticas con efectos desproporcionados por motivos de raza (Rec. 11).
11. La Comisión expresa su agradecimiento al Estado por su colaboración con la CIDH en este asunto y facilitar la visita a los Estados Unidos, así como a los y las integrantes de la sociedad civil, el sector académico, las víctimas de violencia policial y discriminación racial y a sus familiares, por su disposición para compartir información y colaborar en la búsqueda de soluciones a este profundo problema de derechos humanos.

# CAPÍTULO 1

# INTRODUCCIÓN



## INTRODUCCIÓN

12. Información recibida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, la “Comisión Interamericana” o la “CIDH”) da cuenta de un escenario histórico alarmante en los Estados Unidos de prácticas policiales discriminatorias y desigualdades raciales en el sistema de justicia penal. Las personas afroamericanas<sup>1</sup> son sistemáticamente abordadas por motivos de raza<sup>2</sup> para requisas y arrestos (perfiles raciales) y, a menudo, son víctimas del uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, llevando en muchos casos a la muerte. Las significativas desigualdades raciales en el tratamiento a los afroamericanos en el sistema de justicia penal traen como consecuencia un acceso desigual a la justicia y su sobrerrepresentación en el sistema penitenciario. Esto equivale a un patrón de discriminación estructural que impregna la actuación de la fuerza pública y del sistema de justicia penal, así como también muchos aspectos de la vida política, social y económica de los Estados Unidos.<sup>3</sup> Este informe analiza las características sociales, políticas y legales que han fomentado este contexto históricamente y en los últimos años.
13. Todos estos temas son reconocidos como derechos civiles y problemas de justicia social en los Estados Unidos. No obstante, también tienen repercusiones internacionales en materia de derechos humanos para los

---

<sup>1</sup> A los efectos de facilitar la lectura y el acceso, la Comisión utiliza "afroamericano", "negro" y "afrodescendiente" en este informe de manera virtualmente indistinta, favoreciendo el término "afroamericano". Sin embargo, la Comisión reconoce que mientras que "afroamericano" denota nacionalidad, "Negro" (el término interno preferido) y "afrodescendiente" (el término preferido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos) se refieren de manera más amplia a aquellos individuos racializados como negros en los Estados Unidos y de ascendencia africana, respectivamente, independientemente de su origen nacional. En este sentido, la Comisión reconoce que todos los individuos racializados como negros en los Estados Unidos pueden ser blanco de violencia policial independientemente de su nacionalidad o país de origen (véase, por ejemplo, consideraciones en este informe relativas a Tesfaie Mokuria y Amadou Diallo (*infra* párr. 93), inmigrantes de Etiopía y Guinea, respectivamente), y el informe debe entenderse en ese sentido.

<sup>2</sup> A lo largo de este informe, la CIDH usa el término “raza” para referirse a la motivación de los distintos tipos de violencia y discriminación que afectan de forma desproporcionada a las personas afroamericanas en Estados Unidos, en consonancia con el Artículo 1.1 de la Convención Americana.

<sup>3</sup> La Comisión reconoce que los afroamericanos no son el único grupo en los Estados Unidos desproporcionalmente afectados por el uso excesivo de la fuerza policial, o el único grupo afectado por la discriminación racial estructural. Este informe se centra específicamente en los afroamericanos y en la discriminación que enfrentan; sin embargo, se hace referencia a otros grupos también afectados por el uso excesivo de la fuerza, incluidos los grupos indígenas americanos, los hispanos y otros.

Estados Unidos bajo la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (la “Declaración Americana”) y los tratados universales de derechos humanos ratificados por Estados Unidos, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD), y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT). Este informe se centra en la dimensión del derecho internacional de los derechos humanos de esta historia de derechos civiles y propone pasos constructivos que los gobiernos locales, estatales y federales pueden adoptar para responder a la discriminación racial en el ámbito policial y soluciones jurídicas a la violencia policial. La Comisión observa que según el derecho internacional de los derechos humanos, todos los niveles de gobierno -federal, estatal y local- están obligados a intervenir para proteger y garantizar los derechos humanos, y este deber se extiende a la vigilancia policial.

14. Este informe se centra en las implicaciones para la normativa internacional de los derechos humanos de la discriminación racial en el control policial sobre las personas afroamericanas, a la luz de un preocupante patrón de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, así como también en las obligaciones internacionales del Estado en el área de la no discriminación. Asimismo, explora las obligaciones del Estado en lo que respecta a acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad en los casos de uso excesivo de la fuerza policial.
15. Este informe se divide en cuatro capítulos. El capítulo primero es una introducción al contexto, a las fuentes del informe, así como al mandato de la Comisión de monitorear los derechos humanos en los Estados Unidos. El segundo capítulo utiliza el marco de la discriminación estructural a los fines de explorar la historia de la discriminación y el racismo contra los afroamericanos en los Estados Unidos, aspectos contemporáneos claves identificados a través del trabajo de monitoreo de la Comisión, e información sobre medidas estatales adoptadas para el abordaje de estos problemas. El tercer capítulo analiza los estándares legales internacionales aplicables a las áreas de no discriminación, el uso de la fuerza y el acceso a la justicia. La Comisión considera que estos estándares deben guiar las acciones de la policía a nivel federal, estatal y local en los Estados Unidos como así también a la estructura completa del gobierno. El último capítulo anticipa una serie de conclusiones y recomendaciones diseñadas para mejorar las prácticas policiales hacia las personas afroamericanas en los Estados Unidos.
16. Los objetivos de este informe son dos: servir como guía relevante respecto de los estándares internacionales claves de derechos humanos que los Estados Unidos deben considerar a nivel federal, estatal y local al abordar

la discriminación racial en el control policial de los afroamericanos, y servir de instrumento clave de promoción para que las organizaciones de la sociedad civil de los Estados Unidos lo utilicen con los gobiernos federales, estatales y locales para mejorar el abordaje de la discriminación racial en las acciones de las autoridades policiales y a través del sistema de justicia penal.

## A. Fuentes de información

17. La información analizada en este informe proviene de diversas fuentes, incluyendo audiencias realizadas entre el 2014 y 2017; una visita de trabajo a Florida, Luisiana y Misuri; asuntos monitoreados a través de comunicados de prensa; documentos adicionales, informes y declaraciones emitidas por actores estatales y no estatales.

### 1. Audiencias durante períodos de sesiones

18. La Comisión Interamericana ha organizado un número de audiencias temáticas sobre cuestiones de racismo sistémico, control policial y uso de la fuerza, y racismo en el sistema de justicia penal de los Estados Unidos durante los últimos cinco años, a través de las cuales ha recabado información sustancial sobre los desafíos existentes. Estas audiencias se han convocado a pedido de la Comisión (*ex officio*), a petición del gobierno de los Estados Unidos y a solicitud de organizaciones académicas y de la sociedad civil.
19. El 25 de marzo de 2014 la Comisión celebró la audiencia ‘Stand Your Ground’ Laws (Leyes “Defiende tu posición”) y su impacto en los grupos históricamente sujetos a discriminación y exclusión en los Estados Unidos” en su sede de Washington, D.C.,<sup>4</sup> durante la cual recibió información sobre las consecuencias para los derechos humanos de las leyes “Stand Your Ground” actualmente vigentes en varios estados, y recibió además testimonio de los padres de Trayvon Martin y Jordan Davis, dos adolescentes negros asesinados a tiros por civiles que invocaron la ley

---

<sup>4</sup> CIDH, 150° Período de Sesiones, Audiencias Temáticas: Leyes Defensa Personal (Stand Your Ground) y su impacto en las minorías de los Estados Unidos, 27 de octubre 2014. Vídeo de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=XOEV8Rbpg2s> [de aquí en adelante “Audiencia sobre Leyes ‘Stand Your Ground’”]. La audiencia fue solicitada por el *Community Justice Project, Florida Legal Services, The Dream Defenders, University of Miami School of Law Human Rights Clinic, National Association for the Advancement of Colored People (NAACP)*, y *Free Marissa Now Mobilization Campaign*. El Estado fue representado por la Misión de Estados Unidos ante la OEA y el Departamento de Estado.

“Stand Your Ground” de Florida como defensa legal del crimen de homicidio.

20. El 27 de octubre de 2014 la Comisión celebró una audiencia titulada “Informes de Racismo en el Sistema de Justicia de los Estados Unidos.”<sup>5</sup> La audiencia fue convocada *ex officio* por la Comisión. En la audiencia la Comisión recibió información de los asistentes acerca de problemas de discriminación racial en las áreas de: control policial (perfiles raciales, exceso de vigilancia de grupos históricamente marginados, uso excesivo de la fuerza), derecho al voto (delito de inhabilitación), encarcelamiento masivo, justicia juvenil, e iniciativas gubernamentales para reducir el efecto desproporcionado del encarcelamiento masivo basado en raza y los perfiles raciales.
21. El 16 de marzo de 2015 la Comisión celebró una audiencia titulada “Justicia Criminal y Raza en los Estados Unidos.”<sup>6</sup> La audiencia fue solicitada por el Estado. Durante la audiencia la Comisión recibió amplia información del Estado sobre diversas iniciativas, incluyendo el cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Vigilancia Policial del Siglo XXI; investigaciones de los departamentos de policía municipales llevadas a cabo por el Departamento de Justicia; Departamento de Trabajo y programas de lucha contra la discriminación EEOC y reformas en políticas; iniciativas de cooperación a nivel regional, entre otras. Adicionalmente, la Comisión recibió información sobre prácticas policiales discriminatorias (incluido el Programa “*Stop and Frisk*” [“Alto y Cacheo”] de la Ciudad de Nueva York, tareas de vigilancia de comunidades musulmanas, y prácticas policiales en Ferguson, Misuri), el impacto de por vida de los condenados por delitos graves en el acceso a los

---

<sup>5</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, Audiencia Temática: Racismo en el Sistema de Justicia de los Estados Unidos, 27 de octubre de 2014. Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ieG0tPqIHLM&feature=youtu.be> [de aquí en adelante “Audiencia Racismo en el Sistema de Justicia”]. Asistieron a la audiencia representantes del *Lawyers’ Committee for Civil Rights Under Law*, *NAACP Washington Bureau*, *Brennan Center for Justice*, *American Bar Association*, y ACLU de Michigan. En representación del Estado asistieron la Misión de Estados Unidos antes la OEA, el Fiscal General Adjunto del Distrito Sur de Ohio (Departamento de Justicia), la Oficina del Asesor Jurídico para Asuntos del Hemisferio Occidental (Departamento de Estado) y la Oficina del Asesor Jurídico para los Derechos Humanos y Refugiados (Departamento de Estado).

<sup>6</sup> CIDH, 154° Período de Sesiones, Audiencia Temática: Justicia Criminal y Raza en los Estados Unidos, 16 de marzo de 2015. Video de la audiencia disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=j\\_OlkzDAaxA](https://www.youtube.com/watch?v=j_OlkzDAaxA) [de aquí en adelante “Audiencia Justicia Criminal y Raza”]. Véase también CIDH, Comunicado de Prensa No. 035/2015, IACHR, *CIDH concluye el 154º Período de Sesiones*, 27 de marzo de 2015. Participaron de la audiencia el Comité de Abogados Defensores de los Derechos Civiles Bajo la Ley, el Centro por los Derechos Constitucionales y ACLU. En representación del Estado asistieron la Misión de Estados Unidos antes la OEA, El Departamento de Estado, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo y la Comisión para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo de Estados Unidos (EEOC).

derechos políticos, económicos y sociales y la militarización de los departamentos de policía.

22. El 23 de octubre de 2015 la Comisión sostuvo a una audiencia sobre “Informes sobre el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía contra personas de descendencia africana en los Estados Unidos.”<sup>7</sup> En la audiencia la Comisión recibió información sobre desigualdades raciales en el sistema de justicia penal y en el uso de la fuerza policial, y escuchó el testimonio de los familiares de Rekia Boyd, Clinton Allen y Tesfaie Mokuria, descendientes de africanos asesinados por la policía, respecto del impacto de esos asesinatos en sus familias. Además, la Comisión recibió información actualizada sobre el estado de varias iniciativas de reforma por parte del Estado previamente abordadas en la audiencia del 27 de octubre de 2014.
23. El 7 de diciembre de 2017, la Comisión celebró una audiencia titulada “Informes de impunidad por ejecuciones extrajudiciales en los Estados Unidos.”<sup>8</sup> En la audiencia, la Comisión escuchó el testimonio de las familias de Dontré Hamilton, un afroamericano con enfermedad mental asesinado por la policía en Milwaukee, Wisconsin, y de Luis Góngora Pat, un trabajador migrante indígena (Maya) de origen mexicano en situación de calle asesinado por la policía en San Francisco, California, así como el testimonio del periodista Shaun King sobre los asesinatos cometidos por la policía.

## 2. Visita de trabajo

24. Entre el 21 y 25 de septiembre de 2015 la Comisión Interamericana realizó una visita a los Estados Unidos con el fin de recibir información sobre discriminación racial, control policial en los Estados Unidos y problemas de

---

<sup>7</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, Audiencia Temática: Información sobre el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía contra personas de descendencia africana en los Estados Unidos, 23 de octubre de 2015. Video de la audiencia disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=c\\_ZLnaWeXCk](https://www.youtube.com/watch?v=c_ZLnaWeXCk) [de aquí en adelante “Audiencia Asesinatos policiales”]. Véase también CIDH, Comunicado de Prensa No. 120/15, [CIDH concluye el 156º Período de Sesiones](#), 28 de octubre de 2015. La audiencia fue solicitada por el Centro por la Justicia y los Derechos Humanos Robert F. Kennedy (RFK Derechos Humanos), Rekia’s Haven, Madres contra la brutalidad policial y la Facultad de Derecho de la Universidad de Saint Louis. En representación del Estado asistieron la Misión de Estados Unidos antes la OEA, el Departamento de Estado y el Ministerio de Justicia.

<sup>8</sup> CIDH, 166°, Período de Sesiones, Audiencia Temática: Informes de impunidad por ejecuciones extrajudiciales en los Estados Unidos, 7 de diciembre de 2017. Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=U5SvLoYX71M>. [de aquí en adelante “Audiencia Impunidad de ejecuciones extrajudiciales”]. La audiencia fue solicitada por la Clínica de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Santa Clara, RFK Derechos Humanos y ACLU. En representación del Estado asistieron la Misión de Estados Unidos antes la OEA y el Departamento de Estado.

derechos humanos relacionados con la pobreza.<sup>9</sup> La Comisión viajó a las ciudades de Ferguson y St. Louis, Misuri; Nueva Orleans, Luisiana; Sanford, Orlando, y Miami, Florida. La visita fue encabezada por la ex Comisionada Rose Marie Belle-Antoine, la consultora Nicole Lee, y staff de la Secretaria Ejecutiva.

25. El 21 de septiembre de 2015 la Comisión mantuvo reuniones en Miami, Florida con el Alcalde Tomás Regalado, el Jefe de Policía Rodolfo Llanes, varios funcionarios policiales de alto rango y Carlos Martínez, Defensor Público del Distrito de Miami-Dade. La Comisión también sostuvo un foro general con organizaciones de la sociedad civil, activistas, víctimas de violencia policial y sus familiares en la Facultad de Derecho de la Universidad de St. Thomas.
26. El 22 de septiembre la Comisión viajó a la ciudad de Orlando, donde mantuvo reuniones con el Jefe de Policía John Mina, el Jefe Administrativo Oficial Byron Brooks y el Teniente Vincent Ogburn. La Comisión también celebró un encuentro con organizaciones de la sociedad civil, activistas, víctimas y académicos en la Facultad de Derecho de Florida A&M. Ese día la delegación también viajó a la ciudad de Sanford y se reunió con el Alcalde Jeff Triplett, el Jefe de Policía Cecil Smith, el Gerente Senior de Proyecto Andrew Thomas y Norton N. Bonaparte Jr., Administrador Municipal de la ciudad de Sanford. La delegación fue informada por parte de funcionarios públicos de Sanford acerca de medidas adoptadas para abordar las repercusiones de la muerte de Trayvon Martin el 26 de febrero de 2012 y la absolución de George Zimmerman.
27. El 23 de septiembre, la delegación se reunió con varios funcionarios en la ciudad de Nueva Orleans, incluida Ursula Price, de la Oficina del Inspector General; Daniel Cazevana, Jefe de Estado Mayor del Departamento de Policía de Nueva Orleans; Arlinda Westbrook, Subdirectora de la Oficina de Integridad Pública; Zach Butterworth, Director de Relaciones Federales de la Oficina del Alcalde Mitchell J. Landrieu; Sharonda Williams, Procuradora General; y Suchitra Satpahi, Directora de Estado y Relaciones Internacionales. La Comisión también se reunió con víctimas y organizaciones de la sociedad civil en el Gillis Long Poverty Law Center de la Facultad de Derecho de la Universidad de Loyola de Nueva Orleans.

---

<sup>9</sup> Véase, en general CIDH, Comunicado de Prensa No. 118/15, [La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos](#) 16 de octubre de 2015 [de aquí en adelante “Comunicado de Prensa sobre visita in loco”]. Véase además CIDH, [Informe Preliminar sobre Pobreza, Pobreza Extrema y Derechos Humanos en las Américas](#), 2016.

28. Entre el 24 y 25 de septiembre la delegación visitó Ferguson y St. Louis, Misuri. Como es práctica habitual, antes de la visita la Comisión solicitó reuniones con varias autoridades gubernamentales en Ferguson, incluido el Alcalde James Knowles III; el Concejo Municipal de Ferguson; el Jefe de Policía John Belmar; y el Fiscal Robert McCullough. Lamentablemente estas reuniones no fueron concedidas. La delegación se reunió con varios de los miembros de la Comisión Ferguson, un comité independiente creado por decreto ejecutivo para analizar las principales causas sociales y económicas acentuadas como resultados de los disturbios provocados a raíz de la muerte de Michael Brown, incluido el Reverendo Starky Wilson, las Vicepresidentas Felicia Puliam y Brittany Packnett; la Senadora María Nicole Chappelle-Nadal; y los Profesores Brendan Roediger, Roger Goldman y Anders Walker. La Comisión también organizó un foro y mantuvo reuniones individuales con organizaciones de la sociedad civil, activistas, estudiantes y académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de St. Louis. La delegación también visitó el memorial creado en honor a Michael Brown en Canfield, Ferguson.

### 3. Comunicados de Prensa

29. De manera constante la Comisión ha monitoreado y expresado preocupación sobre la situación de discriminación contra los afroamericanos en los Estados Unidos en sus comunicados de prensa desde el 2014 hasta el presente.
30. El 22 de agosto de 2014 la Comisión expresó su preocupación acerca de incidentes separados que llevaron a la muerte de Eric Garner y Michael Brown a manos de la policía de la ciudad de Nueva York y Ferguson, Misuri, respectivamente. En ese momento, la Comisión, “consideró que los asesinatos de Garner y Brown representan la continuidad de una tendencia preocupante de uso excesivo de la fuerza por parte de agentes policiales hacia los afroamericanos y otras personas de color,” y “urgió al Estado a prestar renovada atención a la existencia de posibles conexiones entre estos casos y casos pasados que demostraron un patrón de uso excesivo de la fuerza contra personas de color.”<sup>10</sup>
31. El 20 de marzo de 2015 la Comisión hizo un llamado a todos los Estados Miembros de la OEA para que pongan fin a la discriminación racial en las Américas, destacando que la discriminación estructural afecta el disfrute de

---

<sup>10</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 90/14, [La CIDH expresa preocupación por la muerte de personas afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos](#), 22 de agosto de 2014 [de aquí en adelante “Comunicado de Prensa Eric Garner y Michael Brown”].

todos los derechos humanos.<sup>11</sup> El 27 de marzo de 2015, después de su 154º Período de Sesiones, la Comisión hizo hincapié acerca de cómo el racismo permea el accionar de los sistemas judiciales y el uso de la fuerza por parte de la policía a lo largo de toda la región, impactando de manera desproporcionada a los jóvenes de ascendencia africana.<sup>12</sup>

32. El 17 de abril de 2015, a la luz del asesinato de Walter Lamar Scott a manos de un policía en Carolina del Sur, la Comisión reafirmó el deber del Estado de investigar a fondo este asesinato y de adoptar medidas legislativas, normativas e institucionales de manera coordinada diseñadas con el fin de eliminar la discriminación racial, incluyendo medidas para proteger y garantizar el derecho a la no discriminación.<sup>13</sup>
33. El 23 de agosto de 2016 la Comisión manifestó preocupación nuevamente por las deficiencias en la investigación de los asesinatos de Alton Sterling y Philando Castile a manos de funcionarios policiales en Luisiana y Minesota, respectivamente, así como la falta de responsabilidad institucional por estas muertes.<sup>14</sup>
34. El 18 de agosto de 2017 la Comisión repudió las expresiones de odio e intolerancia expresadas por los manifestantes "Unidos por el Derecho" reunidos en Charlottesville, Virginia. En ese momento, la Comisión "instó a los funcionarios públicos [...] a condenar enérgicamente la intolerancia y el odio racial y a reconocer el rol que dicha discriminación juega en la violencia contra los afroamericanos, los inmigrantes, los pueblos indígenas y las comunidades minoritarias en todo el país."<sup>15</sup>

#### 4. Fuentes adicionales

35. Además de la información descrita anteriormente, este informe se basa en información pública oficial obtenida de fuentes gubernamentales; informes

---

<sup>11</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 31/15, [La CIDH llama a los Estados de la OEA a erradicar la discriminación racial en América](#), 20 de marzo, 2015.

<sup>12</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 37/15, [CIDH concluye el 154º Período de Sesiones](#), 27 de marzo de 2015.

<sup>13</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 40/15, [CIDH condena el asesinato de un hombre afrodescendiente en Estados Unidos](#), 17 de abril de 2015 [de aquí en adelante "Comunicado de Prensa Walter Scott"].

<sup>14</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 120/16, [CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos](#), 23 de agosto de 2016 [de aquí en adelante "Comunicado de Prensa Investigación de asesinatos cometidos por la policía"].

<sup>15</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 124/17, [CIDH repudia el discurso de odio y violencia en Charlottesville, Virginia, Estados Unidos](#), 18 de agosto de 2017 [de aquí en adelante "Comunicado de Prensa Charlottesville"].

y estudios de los órganos de las Naciones Unidas e instituciones académicas; e información publicada por organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación. La Comisión toma nota de la importancia de tener en cuenta los puntos de vista de los múltiples actores sobre el complejo y multifacético problema de la discriminación racial, y señala además la inexistencia de datos estadísticos oficiales completos, confiables y actualizados sobre muchos de los temas tratados en este informe, incluidos incidentes por el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía y homicidios policiales.

## **B. La Competencia de la Comisión Interamericana sobre los Estados Unidos**

36. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (“Declaración Americana,” 1948), junto con la Carta de la Organización de los Estados Americanos (“La Carta de la OEA,” 1948); el Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; y el Reglamento de la CIDH establecen la base jurisdiccional de la Comisión Interamericana sobre los Estados que aún no han ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Convención Americana” o CADH).<sup>16</sup> De manera especial, está claramente establecido que el contenido de los principios generales de la Carta de la OEA -a la que todos los Estados Parte de la Carta están obligados a cumplir - están contenidos y definidos en la Declaración Americana.<sup>17</sup> La Declaración reconoce una variedad de derechos humanos fundamentales -algunos de los cuales, como la prohibición de la tortura,

<sup>16</sup> Véase OEA, *Resolución Asamblea General 314*, AG/RES. 314 (VII-O/77), 22 de junio de 1977 (encomendar a la Comisión Interamericana la preparación de un estudio para “establecer sus obligaciones para cumplir con los compromisos asumidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”); CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Informe de Fondo, *Jessica Lenahan (Gonzales) et al.* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011; CIDH, *Mujeres indígenas asesinadas y desaparecidas en British Columbia, Canadá*, OEA/Ser. L/V/II. Doc. 30/14 (2014); OAS, *Resolución Asamblea General 371*, AG/RES (VIII-O/78), 1 de julio de 1978. (reafirmando su compromiso de “promover la observancia de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre”); OEA, *Resolución Asamblea General 370*, AG/RES. 370 (VIII-O/78), 1 de julio de 1978 (en referencia a los “compromisos internacionales” de los Estados Miembros de la OEA a respetar los derechos reconocidos en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre).

<sup>17</sup> Véase I/A Corte H.R., *Interpretación de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del Artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Opinión Consultiva, OC-10/89, Ser. A No.10 14 de Julio de 1989, párrs. 35-45; CIDH, Res. 3/87, Caso 9647, *James Terry Roach and Jay Pinkerton v.* (United States), 22 de septiembre de 1998; CIDH, *Informe Anual 1986-87*, OEA/Ser.L/V/II.71 Doc.9 rev.1, 22 de septiembre de 1987, párrs. 46-49; CIDH, Informe No. 80/11, Caso 12.626, Informe de Fondo, *Jessica Lenahan (Gonzales) et al.* (Estados Unidos), 21 de Julio de 2011; Informe No. 21/16 Petición 419-08, *Khaled El-Masri.*, (Estados Unidos), 15 de abril de 2016; Informe No. 17/17 Petición P-1105-06, *Pedro Rosello et al.* (Estados Unidos), 27 de enero de 2017; Informe No. 24/15 Petición 1752-09, *Bernardo Aban Tercero* (Estados Unidos), 24 de junio de 2015; OEA, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, adoptada en la Novena Conferencia Internacional de Estados Americanos en Bogotá, Colombia, 1948.

gozan además de un estatus de costumbre jurídica- incluidos varios que son sumamente relevantes para los problemas del uso de la fuerza, la discriminación y el acceso a la justicia que se abordan en este informe.

37. Por lo tanto, los Estados Unidos han estado sujetos a la jurisdicción de la Comisión Interamericana desde que depositaron su instrumento de ratificación de la Carta de la OEA el 19 de junio de 1951.<sup>18</sup> De conformidad con su mandato, la CIDH ha monitoreado la situación de los derechos humanos en los Estados Unidos por medio de la adopción de decisiones de casos, medidas cautelares, e informes temáticos y por país.<sup>19</sup>
38. Tal como la Comisión ha declarado en repetidas ocasiones, la ratificación universal de los instrumentos de derechos humanos interamericanos es esencial para alcanzar la protección plena de los derechos humanos de todas las personas en el hemisferio.<sup>20</sup> En particular, la Comisión considera que la ratificación de estos instrumentos es sumamente relevante para combatir la discriminación racial, para promover el uso de la fuerza por parte de autoridades policiales solamente cuando sea absolutamente necesario, y para promover el acceso a la justicia y combatir la impunidad en los países de la región, incluidos los Estados Unidos.<sup>21</sup> En consecuencia, la Comisión alienta a los Estados Unidos a que ratifique todos los tratados regionales aplicables, incluida la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia; y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención Belém do Pará”); entre otras.

<sup>18</sup> OEA, *Carta de la Organización de los Estados Americanos*, reformada por el “Protocolo de Buenos Aires”, 27 de febrero de 1967, el “Protocolo de Cartagena de Indias”, 5 de diciembre de 1985, el “Protocolo de Washington”, 14 de diciembre de 1992, el “Protocolo de Managua”, 10 de junio de 1993, Arts. 53 (definiendo el status de la CIDH en el marco de la OEA) y 106 (estableciendo el mandato de la CIDH). A la fecha, Estados Unidos no ha ratificado la Convención Americana y no ha aceptado la jurisdicción de la Corte Inter-Americana de Derechos Humanos.

<sup>19</sup> Véase, por ejemplo, *Hacia el Cierre de Guantánamo*, OEA/Ser. L/V/II., Doc. 20/15 (2015); CIDH, *Refugiados y Migrantes en Estados Unidos: Familias y Niños No Acompañados*, OEA/Ser. L/V/II. 155, Doc. 16 (2015); CIDH, *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 78/10 (2010).

<sup>20</sup> CIDH, *Consideraciones relacionadas con la ratificación universal de la Convención Americana y otros tratados de derechos humanos interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 21 (2015); CIDH, Comunicado de Prensa No. 117/16, *CIDH celebra la ratificación de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia por parte de Costa Rica*, 18 de agosto de 2016; Comunicado de Prensa No. 81/16, *CIDH celebra aprobación de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas*, 22 de junio de 2016; Comunicado de Prensa No. 187/16, *CIDH celebra la entrada en vigor de la Convención Interamericana sobre los Derechos de las Personas Mayores*, 16 de diciembre, 2016; Comunicado de Prensa No. 117/12, *CIDH lamenta decisión de Venezuela de denunciar Convención Americana sobre Derechos Humanos*, 12 de septiembre de 2012.

<sup>21</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 31/15, *La CIDH llama a los Estados de la OEA a erradicar la discriminación racial en América*, 20 de marzo de 2015.

39. De manera consistente la Comisión ha interpretado que la Declaración Americana exige que los Estados adopten medidas para dar efecto legal a los derechos contenidos en la Declaración Americana.<sup>22</sup> No sólo la Comisión ha exigido a los Estados que se abstengan de cometer violaciones a los derechos humanos contrarias a las disposiciones de la Declaración Americana<sup>23</sup>, sino también que adopten medidas afirmativas para garantizar que los individuos sujetos a su jurisdicción puedan ejercer y disfrutar los derechos contenidos en la Declaración Americana.<sup>24</sup> Bajo el derecho internacional, Estados Unidos está obligado a armonizar, interpretar y aplicar su Constitución, su legislación doméstica, y sus políticas de conformidad con sus obligaciones internacionales, a nivel federal, estatal y local.
40. La Comisión recuerda que de conformidad con las obligaciones internacionalmente asumidas por el gobierno federal, el Estado tiene un deber correlativo de adoptar medidas para garantizar que las entidades estatales también cumplan con estos deberes. En este sentido, el gobierno federal es responsable de asegurar que las entidades federativas observen los estándares internacionales referidos a lo largo de este informe.
41. La Declaración Americana reconoce una serie de derechos humanos fundamentales relevantes en los contextos de no discriminación, el uso de la fuerza y las garantías de acceso a la justicia. Las disposiciones pertinentes al derecho a la no discriminación incluyen el derecho a la igualdad ante la ley (artículo II) y el derecho a la protección especial para madres y niños/niñas (artículo VII). Con respecto al uso de la fuerza, la Declaración Americana consagra el derecho a la vida, la libertad y la seguridad personal (artículo I) y el derecho a la protección contra el arresto arbitrario (artículo XXV). Con respecto al derecho de acceso a la justicia, la Declaración incluye el derecho a un juicio justo (artículo XXIII), el derecho de petición (artículo XXIV) y el derecho al debido proceso (artículo XXVI). Otros derechos pertinentes a las cuestiones del uso excesivo de la fuerza contra los afroamericanos incluyen el derecho al

---

<sup>22</sup> Véase, CIDH, Informe No. 40/04, Caso 12.053, Informe de Fondo, *Comunidades Indígenas Mayas* (Belize), 12 de octubre de 2004, para. 162 [de aquí en adelante “Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas* (2004)”]; Informe No. 67/06, Caso 12.476, Informe de fondo, *Oscar Elías Bicer et al.* (Cuba), 21 de octubre de 2006, párrs. 227-231 [de aquí en adelante “Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicer et al.* (2006)”].

<sup>23</sup> Véase, CIDH, Informe No. 63/08, Caso 12.534, Admisibilidad y Méritos, *Andrea Mortlock* (Estados Unidos), 25 de julio de 2008, párrs. 75-95; Informe No. 62/02, Caso 12.285, Informe de Fondo, *Michael Domingues* (United States), 22 de octubre de 2002, párrs. 84-87.

<sup>24</sup> Véase, CIDH, Informe No. 81/10, Caso 12.562, Informe de Fondo, *Wayne Smith, Hugo Armendariz, et al.* (United States), 12 de Julio de 2010, párrs. 61-65; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas* (2004), párrs. 122-135, 162, and 193-196; Informe No. 75/02, Caso 11.140, Informe de Fondo, *Mary and Carrie Dann* (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002, párrs. 124-145.

reconocimiento de la personalidad jurídica y los derechos civiles (artículo XVII) y el derecho a la libertad de reunión (artículo XXI).

42. La Comisión ha dicho que la implementación de estas disposiciones de la Declaración Americana incluyen la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar las violaciones de los derechos humanos, y el deber de organizar toda la estructura administrativa y legal del Estado que permitan el pleno ejercicio de los derechos humanos. Estas acciones pueden incluir reformas y reparaciones destinadas a cambiar la situación actual, así como la adopción de medidas especiales y acciones afirmativas dirigidas a promover de manera efectiva los derechos.<sup>25</sup>
43. Tradicionalmente, la Comisión ha interpretado el alcance de las obligaciones establecidas por la Declaración Americana en el contexto de la jurisprudencia más amplia de los sistemas de derechos humanos universales e interamericanos, a la luz de la evolución en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos desde que la Declaración fue adoptada por primera vez, y respetando las otras normas de derecho internacional aplicables a los Estados miembros.<sup>26</sup> En sus análisis jurídicos, la CIDH toma en consideración las obligaciones de los Estados Unidos como Estado Parte de algunos tratados de derechos humanos de Naciones Unidas, incluido el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCYP), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (CERD), y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT).
44. La CIDH discutió y aprobó el borrador de este informe el 24 de julio de 2018. Según lo dispuesto en el artículo 60(a) de su Reglamento, la Comisión remitió dicho informe preliminar al Gobierno de Estados Unidos el 30 de julio de 2018, y solicitó que presentara sus observaciones en un plazo de 30 días. El 30 de agosto de 2018 se agotó el plazo concedido al Estado sin ninguna manifestación de su parte. La Comisión aprobó la versión final de este informe el 26 de noviembre de 2018.

---

<sup>25</sup> CIDH, *Consideraciones relativas a la ratificación universal de la Convención Americana y otros tratados de derechos humanos interamericanos*, OEA/Ser.L/V/II.152, Doc.21 (2015), párrs. 11.

<sup>26</sup> Véase en general, CIDH, Informe No. 81/10, Caso 12.562, Informe de Fondo, *Wayne Smith, Hugo Armendariz, et al.* (Estados Unidos), 12 de julio de 2010; Informe No. 63/08, Caso 12.534, Informe de Admisibilidad y Fondo, *Andrea Mortlock* (Estados Unidos), 25 de julio de 2008; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas* (2004); Informe No. 75/02, Case 11.140, Informe de Fondo, *Mary and Carrie Dann* (Estados Unidos), 27 de diciembre de 2002; Informe No. 62/02, Caso 12.285, Informe de Fondo, *Michael Dominiques* (Estados Unidos), 22 de octubre de 2002.

CAPÍTULO 2  
DISCRIMINACIÓN ESTRUCTURAL  
Y USO EXCESIVO DE LA FUERZA  
EN ESTADOS UNIDOS



## DISCRIMINACIÓN ESTRUCTURAL Y USO EXCESIVO DE LA FUERZA EN ESTADOS UNIDOS

45. En esta sección, la Comisión analiza la situación histórica y contemporánea de discriminación contra los afrodescendientes en los Estados Unidos, resaltando la naturaleza estructural y persistente de la discriminación contra este grupo, así como los vínculos entre las formas históricas de discriminación y las situaciones actuales y prácticas discriminatorias en las áreas de vigilancia policial y justicia penal. La Comisión considera que es necesario reconocer el legado de la esclavitud, la segregación y la discriminación en los Estados Unidos para transformar de manera efectiva la situación a futuro.<sup>27</sup> Si bien se hace especial hincapié en la discriminación en el accionar policial, la Comisión observa que este problema es indivisible de la situación estructural más amplia de discriminación contra los afroamericanos en los Estados Unidos.
46. Obviamente la discriminación en el accionar policial está estrechamente relacionada con la discriminación en el sistema de justicia penal en su conjunto (incluyendo las desigualdades en las detenciones y las tasas de encarcelamiento), así como otras diferencias en el acceso y el pleno goce de otros derechos civiles y políticos (incluido el acceso a la justicia para víctimas de violencia policial y sus familias, y consecuencias a largo plazo de la encarcelación, incluido el goce del derecho al voto). De hecho, las desigualdades en la naturaleza y la intensidad de la vigilancia policial sobre las comunidades afro descendientes y otros grupos históricamente marginados (prejuicios raciales), incluidos los indígenas americanos y los hispanos, entre otros, han influenciado profundamente en los tipos de comportamiento y la clase de individuos que son considerados criminales, lo cual necesariamente impacta en las tasas de criminalización y el trato que reciben por parte del sistema de justicia criminal.<sup>28</sup> Ahora bien, la discriminación por parte de la policía es también fomentada por la discriminación estructural en el acceso y el pleno goce de los derechos

---

<sup>27</sup> Véase CIDH, *Situación de Derechos Humanos en República Dominicana*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 45/15 (2015), párrs. 93 [de aquí en adelante “Derechos Humanos en la República Dominicana”]. Véase también *infra* párrs. 254-255, 294.

<sup>28</sup> Véase, *por ejemplo.*, Justin Hansford, *The First Amendment Freedom of Assembly as a Racial Project*, 127 Yale L.J. Forum, 20 de enero de 2018.

económicos, sociales, culturales y ambientales.<sup>29</sup> En este sentido, la Comisión considera que una consideración amplia de la historia de la discriminación racial en contra de afrodescendientes en los Estados Unidos es necesaria para el completo abordaje de la discriminación en el accionar policial y los sistemas de justicia penal hoy en día.

## **A. Consideraciones preliminares sobre discriminación estructural**

47. La Comisión Interamericana ha encontrado anteriormente que los afrodescendientes en las Américas sufren una situación de discriminación estructural, lo cual se evidencia en los indicadores sobre pobreza, participación política, contacto con el sistema de justicia penal, acceso a vivienda de calidad, atención de la salud y educación, entre otros. La discriminación estructural se ve reflejada también en el permanente estereotipo y el prejuicio que existe contra las personas de descendencia africana.<sup>30</sup> De igual manera, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ha reconocido que “el racismo y la discriminación estructural contra las personas de descendencia africana, producto del infame régimen de esclavitud, se hacen evidentes en las situaciones de desigualdad que los afectan.”<sup>31</sup>
48. La Comisión ha establecido previamente que la discriminación estructural o sistémica se refiere al conjunto de normas, reglas, hábitos, patrones, actitudes y estándares de conducta, de jure y de facto, que generan de manera generalizada una situación de inferioridad y exclusión de un grupo de personas; estas características se perpetúan con el paso del tiempo e incluso por generaciones. Por consiguiente, la discriminación estructural no se da de manera aislada, esporádica o episódica; sino que emerge de un contexto histórico, socioeconómico y cultural.<sup>32</sup> Es generalizada en el sentido de que se trata de un problema de gran envergadura y sistémico, debido a que abarca la manera en que se adoptan las decisiones, las prácticas, las políticas y la cultura de una sociedad. Desde este punto de vista, la discriminación estructural no está definida de manera estricta o limitada. Por tanto, la Comisión considera que los problemas que presentan

---

<sup>29</sup> Véase *infra* párr. 48.

<sup>30</sup> CIDH, *La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 62 (2011) [de aquí en adelante, “Personas afrodescendientes en las Américas”], párrs. 42, 46.

<sup>31</sup> N.U., Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, *Recomendación Generales No. 34: Discriminación racial contra personas afrodescendientes*, 79 sesión, CERD/C/GC/34, 3 de octubre de 2011, párr. 6.

<sup>32</sup> CIDH, *Situación de Derechos Humanos en República Dominicana* (2015), pág. 368, (cita omitida).

patrones o prácticas estructurales requieren una evaluación general de las circunstancias históricas, materiales, temporales y espaciales que rodean la situación.<sup>33</sup>

49. La Comisión observa que el legado histórico de subyugación, esclavización, terror, marginación, segregación y exclusión del disfrute de los derechos de los ciudadanos en los Estados Unidos, de jure y de facto, tiene repercusiones continuas para el goce pleno de los derechos humanos de los afroamericanos hoy en día en prácticamente todas las esferas de la vida.<sup>34</sup> La Comisión apunta a las desigualdades aún vigentes en el acceso al empleo<sup>35</sup> y a la igualdad salarial,<sup>36</sup> vivienda (tanto acceso a la propiedad<sup>37</sup> como a vivienda accesible<sup>38</sup>), alimentación<sup>39</sup>, agua potable<sup>40</sup>, un medio

<sup>33</sup> Id. (citando, *inter alia*, CIDH, Informe No. 64/12, Caso 12.271, Informe de Fondo, *Benito Tíde Méndez et al.* (República Dominicana), 29 de marzo de 2012, párr. 53); véase también I/A Ct. H.R., *Hacienda Brasil Verde Trabajadores v. Brasil*. Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costos. Fallo de 20 de octubre de 2016. Series C No. 318, párrs. 334-341 (debatendo la discriminación estructural contra los trabajadores pobres y afrodescendientes que realizaron trabajo esclavo forzado en una plantación en Brasil durante años con el conocimiento y el consentimiento tácito del Estado).

<sup>34</sup> Véase también CIDH, (2011), *La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, párr. 46; Comité de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre los derechos de libertad de reunión pacífica y asociación en su misión de seguimiento a los Estados Unidos de América*, A/HRC/35/28/Add.2, 12 de junio de 2017, párr. 13; U.N., Com. Eliminación de la Discriminación Racial, *Observaciones finales de los informes periódicos séptimo y noveno de los Estados Unidos de América*. U.N. Doc. CERD/C/USA/CO/7-9, 25 de septiembre de 2014 [de aquí en adelante “CERD, Observaciones Finales 2014”]; U.N., Grupo de Trabajo de Expertos en pueblos afrodescendientes, *Informe del Grupo de Trabajo de Expertos en pueblos afrodescendientes en su misión a los Estados Unidos de América*, A/HRC/33/61/Add.2, 18 de agosto de 2016 [de aquí en adelante “Informe Grupo de Trabajo en Personas de Descendencia Africana en misión a EE.UU.”].

<sup>35</sup> The Atlantic, *Education Gaps Don't Fully Explain Why Black Unemployment Is So High*, 21 de diciembre de 2015. Véase también CIDH, *La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párrs. 47-48.

<sup>36</sup> CNN Money, *Wage gap between blacks and whites is worst in nearly 40 years*, 20 de septiembre de 2016 (“la brecha salarial por hora entre negros y blancos se amplió a 26.7% [...] Investigadores concluyen que los principales factores son la discriminación... y la creciente desigualdad de ingresos en general.”). Especialmente son las mujeres negras las más afectadas por la brecha salarial, en virtud de una doble discriminación contra ellas. National Partnership for Women & Families [Asociación Nacional de Mujeres y Familias] *Black Women and the Wage Gap*, Marzo de 2017 (“Las mujeres negras [en los Estados Unidos.] suelen recibir como remuneración sólo 63 centavos por cada dólar que se le paga a un blanco u hombre no hispano. En general, las mujeres [...] reciben 80 centavos por cada dólar que reciben los hombres.”).

<sup>37</sup> Ver *infra* para. 49. Véase también CERD, *Observaciones Finales 2014*, 25 de septiembre de 2014, párr. 13.

<sup>38</sup> CERD ha enfatizado sobre la persistencia de la discriminación en el acceso a la vivienda y el alto grado de segregación racial y pobreza concentrada en barrios con servicios y condiciones precarias. Véase CERD, *Observaciones Finales 2014*, 25 de sept. 2014, párr. 13. Véase también ProPublica, *Living Apart: How the Government Betrayed a Landmark Civil Rights Law*, 25 de junio de 2015.

<sup>39</sup> *Feeding America*, *African American Hunger Facts*, 21 de junio de 2017.

<sup>40</sup> El caso emblemático es en Flint, Michigan (una ciudad cuya población es 57 por ciento afroamericana, con un 40 por ciento de residentes viviendo bajo la línea de la pobreza). El gran desastre ambiental y de salud pública debido a contaminación extrema por efecto de presencia de plomo en el agua potable de la ciudad fue denunciado por primera vez en el 2014 y se mantuvo sin resolver hasta finales de 2017. NPR, *Lead-Laced Water In Flint: A Step-By-Step Look At The Makings Of A Crisis*, 20 de abril de 2016. Los expertos dieron por “finalizada certeramente” la crisis de 2017, aunque las autoridades continuaron recomendado el uso de

ambiente limpio y sano<sup>41</sup>, atención médica<sup>42</sup> (incluyendo atención materna y salud reproductiva<sup>43</sup>, y discriminación racial en la provisión de atención médica<sup>44</sup>), educación primaria<sup>45</sup> y educación superior<sup>46</sup>, acceso a los derechos de voto<sup>47</sup> y participación política en general<sup>48</sup>, (re)segregación *de facto* de barrios<sup>49</sup> y escuelas<sup>50</sup>, además de las desigualdades raciales por parte de la policía y la justicia penal, las cuales abordamos en las próximas secciones.

50. La Comisión reconoce que, además de la discriminación por cuestiones de raza, los afrodescendientes son sujetos de muchas otras formas de

---

sistemas de filtro de agua en las casas durante al menos los próximos años. U.S. News & World Report, [Expert Declares Qualified End to Water Crisis in Flint](#), 15 de septiembre de 2017; Detroit News, [Flint: 'All clear' for drinking water years away](#), 7 de marzo de 2017; CNN, [Flint, Michigan: Did race and poverty factor into water crisis?](#), 28 de enero de 2016. Véase también Consejo de Defensa de los Recursos Nacionales, [INFORME: Casi una de cada cuatro personas que consumen agua potable lo hacen de sistemas no testeados o contaminados](#), 2 de mayo de 2017.

<sup>41</sup> Véase CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 10 (“[...] las minorías raciales y étnicas, como así también los pueblos indígenas, continúan siendo desproporcionadamente afectados por el impacto negativo en la salud de la contaminación causada por las industrias extractivas y manufactureras.”). Sobre este tema, véase también Washington Post, [Freddie Gray's life a study on the effects of lead paint on poor blacks](#), 29 de abril de 2015; CIDH, [Pueblos Indígenas, comunidades afrodescendientes e industrias extractivas](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 47/15 (2015).

<sup>42</sup> Allan S. Noonan, et al., [Improving the health of African Americans in the USA: an overdue opportunity for social justice](#), 2016; véase también CIDH, [La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#), (2011), párr. 52; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), párr. 15.

<sup>43</sup> LA Times, [The quiet crisis among African Americans: Pregnancy and childbirth are killing women at inexplicable rates](#), 26 de octubre de 2017; In Our Own Voice, [Our Bodies, Our Lives, Our Voices: The State of Black Women and Reproductive Justice](#), Junio 2017; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 15; CIDH, [La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#), (2011), párr. 68.

<sup>44</sup> CNN, [Racism in medicine: An 'open secret'](#), 26 de octubre de 2016; U.S. News & World Report, [Racial Bias in Medicine Leads to Worse Care for Minorities](#), 11 de febrero de 2016.

<sup>45</sup> Handbook of Research in Education Finance and Policy, [Patterns and Trends in Racial/Ethnic and Socioeconomic Academic Achievement Gaps](#); Brookings Institution, [7 findings that illustrate racial disparities in education](#), [7 conclusiones que ilustran las desigualdades raciales en la educación] 6 de junio de 2016; véase también CIDH, [La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#), (2011), párrs. 53-54; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 14.

<sup>46</sup> USA Today, [Report: The race gap in higher education is very real](#), 7 de marzo de 2017; The Chronicle of Higher Education, [Racial Disparities in Higher Education: an Overview](#), 10 de noviembre de 2015.

<sup>47</sup> Véase por ejemplo, Washington Post, [Do voter identification laws suppress minority voting? Yes. We did the research.](#), 15 de febrero de 2017; Revista POLITICO, [The Real Voting Problem in the 2016 Election](#), 24 de octubre de 2016.

<sup>48</sup> N.U. Com. Derechos Humanos, [Concluding observations on the fourth periodic report of the United States of America](#), U.N. Doc CCRPR/C/USA/CO/4, 23 de abril de 2014; véase también CIDH, [La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#) (2011), párr. 55-56.

<sup>49</sup> Slate, [The Invisible Segregation of Diverse Neighborhoods](#), 24 de julio de 2017; New York Times, [Affluent and Black, but Still Trapped by Segregation](#), 20 de agosto de 2016.

<sup>50</sup> Seattle Times, [Segregation worse in schools 60 years after Brown v. Board of Education](#), 14 de septiembre de 2017; The Atlantic, [Segregation Now . . .](#), mayo de 2014; ProPublica, [Segregation Now: The Resegregation of America's Schools](#), 16 de abril de 2014; Washington Post, [The most segregated schools may not be in the states you'd expect](#), 15 de mayo de 2014.

discriminación en razón de otros aspectos de su identidad. Este concepto, conocido como “interseccionalidad”<sup>51</sup> subraya que la discriminación por motivos de raza está estrechamente ligada a otros factores, incluidos el origen étnico, el país de origen, la religión o las creencias, la identidad y la expresión de género, la orientación sexual, la salud, la edad, la discapacidad y la clase, entre otros.<sup>52</sup> En tal sentido, la Comisión ha reafirmado que la “interseccionalidad” es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados Partes.<sup>53</sup>

51. Frente a este panorama, a continuación la Comisión examina brevemente la historia de la discriminación racial en los Estados Unidos con el objetivo de destacar las dimensiones de la discriminación estructural aplicables a los actuales problemas de discriminación, particularmente en las áreas de control policial y justicia penal.

## ***B. Reseña histórica de la discriminación y el racismo en los Estados Unidos***

52. La Comisión recuerda que una de las principales consecuencias de la historia del colonialismo y la esclavitud son las múltiples formas de discriminación y racismo a las que han estado sometidos los afrodescendientes a lo largo y ancho del hemisferio americano.<sup>54</sup> A este respecto, la Comisión ha señalado previamente que:

A pesar de las arraigadas raíces históricas que tienen la discriminación y el racismo contra las personas afrodescendientes y los pueblos indígenas en el continente americano, estas problemáticas, así como sus causas y consecuencias, han sido ampliamente ignoradas, invisibilizadas e incluso negadas en la mayor parte de los Estados de las Américas. La invisibilidad de la discriminación y el racismo en las Américas responde a varios factores, siendo uno de ellos la manera en la que histórica y

---

<sup>51</sup> Kimberlé Crenshaw, *Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics*, *U. Chicago Legal Forum* (1989); véase también, Columbia Law School, *Kimberlé Crenshaw on Intersectionality, More than Two Decades Later*, 8 de junio de 2017.

<sup>52</sup> Véase CIDH, *La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, (2011), párrs. 59-61.

<sup>53</sup> Véase CIDH, *Mujeres Indígenas*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 44/17, (2017), párr. 38 (citar CIDH, *Pueblos afrodescendientes en las Américas* (2011), para. 60. Véase también U.N., Com. Para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), *Recomendación General 28 sobre las Obligaciones de los Estados Partes basado en la Sección 2 de la CEDAW*, 19 de oct de 2010, párr. 18).

<sup>54</sup> CIDH, *La Situación de los Derechos Humanos en la República Dominicana* (2015), párr. 92.

culturalmente se ha arraigado el racismo desde los tiempos de la esclavitud y la colonización hasta nuestros días. A criterio de la Comisión, muchas de las formas de discriminación y racismo que todavía enfrentan en la actualidad las personas afrodescendientes y los pueblos indígenas en el continente americano tienen sus orígenes en los hechos históricos [...] pero también en el hecho que estas problemáticas no fueron reconocidas ni abordadas por los Estados [...] en gran medida se han mantenido invisibilizadas hasta años recientes. Esto ha llevado a la Comisión a sostener que la población afrodescendiente en las Américas se encuentra marcada por una historia de rechazo, exclusión y desventajas sociales y económicas, que afectan el goce de sus derechos fundamentales.<sup>55</sup>

53. La historia del racismo contra la población afrodescendiente en los Estados Unidos, así como en las Américas, está estrechamente ligada a la historia de la esclavitud que comienza en el período colonial. Los orígenes de la esclavitud en los Estados Unidos datan de principios de los 1600's, cuando los africanos fueron traídos por primera vez a lo que es hoy Estados Unidos, directamente de África y de las islas del Caribe como Barbados, para trabajar en las granjas y plantaciones de las colonias.<sup>56</sup> En el transcurso de ese siglo, la incipiente jerarquía racial se fue transformando en una condición hereditaria y permanente de esclavitud debido al color de la piel.<sup>57</sup> A medida que el sistema de la esclavitud se fue afianzando, también creció la necesidad de mantener un orden económico que ayudara a los dueños de las plantaciones a recuperar y castigar a los esclavos que intentaban escapar; en 1704 la colonia de Carolina del Sur desarrolló la primera patrulla de esclavos del país para apresar y retornar esclavos fugitivos, disuadir rebeliones de esclavos y realizar golpizas y latigazos, buscando así frustrar cualquier actividad que pusiera en peligro la existencia misma de la institución de la esclavitud.<sup>58</sup> Las patrullas de

---

<sup>55</sup> *Ibid.*, párr. 93.

<sup>56</sup> Slate, [The Birth of Race-Based Slavery](#), 19 de mayo de 2015 (reimpresión de Peter H. Wood, *Strange New Land: Africans in Colonial America*, New York: Oxford University Press, 2003).

<sup>57</sup> Véase *Ibid.*

<sup>58</sup> Victor E. Kappeler (Eastern Kentucky University), [A Brief History of Slavery and the Origins of American Policing](#), 2014. Véase además Kathryn Russell-Brown, "Making Implicit Bias Explicit," en Angela J. Davis (ed.), *Policing the Black Man* (New York: Pantheon, 2017) [de aquí en adelante "*Policing the Black Man*"]; Southern Poverty Law Center, [Ku Klux Klan: A History of Racism and Violence](#), 2011 (Las patrullas vehiculares o reguladores merodeaban las carreteras del sur, imponiendo el toque de queda a los esclavos, buscando fugitivos y protegiendo las áreas rurales contra la amenaza de revueltas de negros. La ley los autorizaba a dar un número determinado de azotes a cualquier infractor que atraparan.)

esclavos fueron, pues, "el primer tipo de vigilancia policial exclusivamente estadounidense".<sup>59</sup>

54. El comercio transatlántico de esclavos continuó creciendo durante los siglos que siguieron, y debido al momento de la Guerra de la Revolución (1775-1783) y más tarde la redacción de la Constitución de los Estados Unidos (1787), el sistema de esclavitud por raza ya se encontraba fuertemente arraigado en muchas de las colonias. Mientras que las economías de las colonias sureñas como Virginia, Maryland y las Carolinas dependían en gran medida de la explotación de mano de obra esclava en las plantaciones agrícolas, los industriales, los bancos y los financieros del norte de Nueva Inglaterra y las colonias del Atlántico Central se beneficiaban enormemente de sus inversiones y relaciones de comercio con las colonias esclavistas, tanto en el sur como en el Caribe.<sup>60</sup> Si bien la palabra "esclavitud" fue intencionalmente excluida de la Constitución, se le considera ampliamente reconocida de manera implícita en el infame "Compromiso de las tres quintas partes".<sup>61</sup> De esta forma, la jerarquía racializada fue incluida como parte del ordenamiento fundacional legal y económico de los EE.UU.
55. A principios del siglo XIX, los debates sobre la continuidad de la esclavitud se intensificaron entre los estados del norte y del sur mientras emergían conflictos en varios frentes: puntos álgidos incluían la disputa continua sobre la expansión de la esclavitud hacia el oeste de los territorios,<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Kathryn Russell-Brown, "Making Implicit Bias Explicit," in *Policing the Black Man* (2017), p. 140.

<sup>60</sup> New York Times, [How the Slave Trade Built America](#), 3 de abril de 2015 ("Los dueños de esclavos del alto sur se beneficiaban porque recibían dinero en efectivo a cambio de las personas que vendían. Los dueños de esclavos de sur inferior se beneficiaban porque las personas que compraban eran obligadas a trabajar en los productivos campos de algodón y azúcar. Los comerciantes que suministraban ropa y alimentos a los comerciantes de esclavos se beneficiaban, al igual que el barco de vapor, el ferrocarril y los armadores que transportaban a las personas esclavizadas. Los capitalistas del norte se beneficiaban invirtiendo en bancos que manejaban el intercambio de dinero por personas, o en compañías de seguros que proporcionaban seguros para las inversiones de los propietarios de personas esclavizadas. Lo mismo hicieron los inversionistas extranjeros en títulos del Sur, algunos de los cuales fueron emitidos en esclavos hipotecados. El semillero del abolicionismo estadounidense, Nueva Inglaterra, también fue el hogar de la industria textil de algodón de los Estados Unidos, que se enriqueció a costa de las personas esclavizadas obligadas a recoger algodón..") Véase además Boston Globe, [Slave trade helped build early New England economy](#), 23 de junio de 2016.

<sup>61</sup> Esta cláusula (Art. I, Sec. 2, párr. 3) estipulaba que las personas esclavizadas (afrodescendientes) serían contadas a los fines del censo como "tres quintas partes" de una persona (libre, blanca), un acuerdo intencional para aumentar la representación política de los estados del sur con respecto al norte en la Cámara de Representantes, donde la representación está determinada por la población del estado. Como resultado, los esclavos fueron contados para determinar el número de delegados de la Cámara estatal, pero no pudieron votar, aumentando así el poder político de los blancos sureños.

<sup>62</sup> La cuestión era si territorios adicionales en el oeste se establecían y eran admitidos a la unión como estados, el número de estados esclavistas frente a estados libres cambiaría. Cualquier cambio afectaría el equilibrio de poder en el Senado, donde cada estado tenía dos representantes independientemente de la población, y por lo tanto la capacidad de poner fin a la esclavitud o continuarla a perpetuidad. Estos debates se repitieron

desafíos legales para la aplicación de las leyes de esclavos fugitivos, incluida la Ley de los Esclavos Fugitivos de 1850<sup>63</sup>, y el infame fallo Dred Scott de la Corte Suprema de 1857 –ampliamente interpretado como un intento fallido de aplacar a los estados esclavistas para evitar la guerra civil – que sostuvo que cualquier descendiente de esclavos en los Estados Unidos “no están incluidos, y no estaban destinados a ser incluidos, bajo el término 'ciudadanos' en la Constitución” y no tenían “ningún derecho que el hombre blanco estuviera obligado a respetar”.<sup>64</sup> El fracaso de estos compromisos y otras medidas legales y políticas tomadas para resolver el permanente conflicto entre los estados del norte y del sur sobre la esclavitud llevó al país cada vez más cerca de la Guerra Civil.

56. En vísperas de la Guerra Civil, la esclavitud estaba plenamente institucionalizada en el ordenamiento económico y legal de los Estados Unidos, conformado por un vasto sistema de Códigos Esclavistas estatales que criminalizaban la mayoría de los aspectos de la vida de los negros, y de mecanismos federales de aplicación de la ley.<sup>65</sup> Como sistema social y económico, la esclavitud se regía por el total y cruel control de los cuerpos negros y vidas negras.<sup>66</sup> Virginia, por ejemplo, aprobó más de 130 leyes

---

varias veces a principios de 1800, incluso en la aprobación de la Ordenanza del Noroeste (1807), el Compromiso de Missouri de 1820 (que prohibía la esclavitud al norte del paralelo 36 ° 30 '), la Ley de Kansas-Nebraska (1854) y el Compromiso de 1850, entre otros.

<sup>63</sup> La Ley de Esclavos Fugitivos de 1850 fue un componente esencial del Compromiso de 1850 (véase la nota anterior) y reemplazó a la Ley de Esclavos Fugitivos de 1793. La nueva ley facilitó el arresto a los negros acusados de haberse fugado y estableció incentivos económicos para funcionarios federales para el arresto y regreso de presuntos "esclavos fugitivos" (e impusieron multas y sanciones a quienes se negaron a cooperar), involucrando a los Estados del norte en el cumplimiento físico y legal de la esclavitud en los Estados del sur. Véase por ejemplo, *The Atlantic*, [The Old Jim Crow](#), 15 de octubre de 2014. Esta ley se convirtió en un punto álgido por el creciente malestar antiesclavista en los años previos a la Guerra Civil. Véase además Stanley Campbell, *The Slave Catchers: Enforcement of the Fugitive Slave Law, 1850–1860* (Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1970).

<sup>64</sup> Dred Scott v. Sandford, 60 U.S. 393, 404, 407 (1857).

<sup>65</sup> "Antes de la Guerra Civil, muchas jurisdicciones convertían a los esclavos en "delincuentes" mediante la [...] promulgación de leyes penales que prohibían a los esclavos aprender a leer, abandonar la propiedad de sus amos sin el pase adecuado, participar de conductas "impropias" en presencia de una mujer blanca, practicar el culto sin la presencia de un supervisor blanco, olvidarse de dejar pasar a una persona blanca en la calle, fumar en público, caminar con un bastón, hacer ruidos fuertes o defenderse de agresiones. Regidos por una legislación criminal diferente, los esclavos también fueron sometidos a un tipo de castigo distinto. La pena de muerte fue aplicada a los esclavos como consecuencia de gama mucho más amplia de delitos en comparación con cualquier otro sector de la población. Virginia, por ejemplo, contabilizó setenta y tres delitos capitales aplicables a los esclavos pero sólo un asesinato en primer grado, aplicable a los blancos." *The Atlantic*, [The Old Jim Crow](#), 15 de octubre de 2014.

<sup>66</sup> Véase por ejemplo., Frederick Douglass, *Narrative of the Life of Frederick Douglass, an American Slave* (Boston: The Anti-Slavery Society, 1845; reimpresso por New York: Dover, 1995); Harriet Jacobs, *Incidents in the Life of a Slave Girl* (Boston, 1861; reimpresso por New York: Dover, 2001); Thavolia Glymph, *Out of the House of Bondage: The Transformation of the Plantation Household* (New York: Cambridge, 2008); Dorothy Roberts, *Killing the Black Body: Race, Reproduction, and the Meaning of Liberty* (New York: Vintage, 1998); Edward Baptist, *The Half Has Never Been Told: Slavery and the Making of American Capitalism* (New York: Basic Books, 2014).

esclavistas entre 1689 y 1865.<sup>67</sup> Esta arquitectura permitió la creación de "un sistema de cumplimiento de la ley legalmente establecido [...] con el claro propósito de controlar a la población esclava y proteger los intereses de los propietarios de esclavos".<sup>68</sup> La existencia de un sistema de características tan amplias encuentra explicación en el hecho de que la esclavitud era fundamental para la prosperidad de los EE.UU.; hacia 1860, los cuatro millones de esclavos en los Estados Unidos tenían un valor de aproximadamente US \$3.5 billones, "convirtiéndolos en el mayor activo financiero de toda la economía de EE. UU., más valioso aún que toda la manufactura y el sistema de ferrocarriles combinados."<sup>69</sup>

57. La Guerra Civil (1861-1865) costó la vida de al menos 600.000 personas y condujo al fin de la institución legal de la esclavitud en los Estados Unidos.<sup>70</sup> Al final de la Guerra Civil, EE.UU. adoptó medidas para afirmar y expandir la Proclamación de la Emancipación de 1863, que había declarado la emancipación de los esclavos en los estados confederados, poniendo fin a la esclavitud en los EE.UU. y extendiendo formalmente la igualdad ante la ley a los afroamericanos mediante la aprobación y ratificación de las Enmiendas Decimotercera, Decimocuarta y Decimoquinta a la Constitución (las "Enmiendas de Reconstrucción").<sup>71</sup> La Enmienda Decimotercera prohibía la esclavitud y la servidumbre involuntaria, con la excepción de aquellos que han sido condenados de un crimen. La Enmienda Decimocuarta otorgó ciudadanía a todas las personas nacidas en EE.UU. o naturalizadas, proclamó el derecho de todas las personas a la protección igualitaria y al debido proceso legal, y otorgó al gobierno federal algunos atributos para el cumplimiento de la ley en comparación a la que tenían los estados en esta área.<sup>72</sup> La Enmienda Decimoquinta prohibió la negativa del derecho al voto en función de raza o previa condición de servidumbre.

---

<sup>67</sup> Victor E. Kappeler (Eastern Kentucky University), [A Brief History of Slavery and the Origins of American Policing](#), 2014.

<sup>68</sup> Id. (citando Turner et al. (2006), Ignoring the Past: Coverage of Slavery and Slave Patrols in Criminal Justice Texts, *Journal of Criminal Justice Education*, 17:(1), 186).

<sup>69</sup> Cifra estimada en dólares al día de hoy. The Atlantic, [Slavery Made America](#), 24 de junio de 2014 (citando a David Blight (Yale University), [The Civil War and Reconstruction Era, 1845-1877](#), 2008); véase además Roger L. Ransom (U. California-Riverside), [The Economics of the Civil War](#), 2004 (calculando el valor de todos los esclavos en los Estados Unidos en 1860 en \$3 billones); Edward Baptist, *The Half Has Never Been Told: Slavery and the Making of American Capitalism* (New York: Basic Books, 2014).

<sup>70</sup> Véase por ejemplo, James McPherson, *Battle Cry of Freedom: The Civil War Era* (New York: Oxford University Press, 1988).

<sup>71</sup> Véase por ejemplo, Equal Justice Initiative, [Lynching in America](#) (3era edición), 2017, p. 7; U.N., Grupo de Trabajo sobre Personas afrodescendientes. Informe de misión a los Estados Unidos, 18 de agosto de 2016, párr. 6.

<sup>72</sup> Véase Amdt. XIV, sec. 5. Sección 2 que también anula en la práctica el "Compromiso de las tres quintas partes" al establecer que los representantes deben ser distribuidos proporcionalmente, contando a todas las personas de cada estado como personas enteras ("excluyendo a los indios que no pagan impuestos").

58. Estas enmiendas, junto con la legislación previa sobre derechos civiles durante el período de Reconstrucción (1865-1877), incluida la Ley de Derechos Civiles de 1866 y la Ley de la Oficina de Hombres Libres, prometieron la ciudadanía, la libertad y la igualdad jurídica de manera oficial a los afroamericanos y el período inicial de reconstrucción vio, en efecto, avances significativos para la participación política afroamericana.<sup>73</sup> En el sur, los hombres negros por primera vez gozaron del derecho al voto y a ejercer cargos públicos.<sup>74</sup> Los gobiernos de la reconstrucción del Sur implementaron importantes cambios a nivel estatal, derogando las leyes discriminatorias, reescribiendo los estatutos de vagancia, prohibiendo los castigos corporales y reduciendo el número de delitos capitales.<sup>75</sup> Sin embargo, estos cambios provocaron rápidamente reacciones de la supremacía blanca, con una "ola de terror contrarrevolucionario que barrió gran parte del Sur entre 1868 y 1871 por falta de una contraparte en la experiencia estadounidense o en la de las otras sociedades del Hemisferio Occidental que abolieron la esclavitud en el siglo XIX."<sup>76</sup> La voluntad política de continuar la reconstrucción y defender los derechos civiles y políticos de los afroamericanos decayó ante la continua violencia y resistencia a los gobiernos republicanos en el sur, demostrado en la masacre de Colfax de 1873.<sup>77</sup>
59. El período de la Reconstrucción finalizó en 1877 con el compromiso político de asegurar una presidencia republicana a cambio del retiro de las tropas federales del sur. Durante este período y poco después, una serie de decisiones de la Corte Suprema efectivamente anularon o dejaron sin efecto garantías clave contenidas en las enmiendas de Reconstrucción. Una de ellas incluyó *Plessy v. Ferguson*<sup>78</sup> (que aprobó la doctrina "separados pero iguales" permitiendo a los Estados que ordenaran la segregación

---

<sup>73</sup> Durante el período de Reconstrucción, al menos 2.000 hombres afroamericanos ocuparon cargos públicos, desde la oficina local hasta escaños en el Senado de Estados Unidos. History.com, [Black Leadership During Reconstruction](#), 2010. Thomas Miller, un abogado negro y legislador en Carolina del Sur, en 1895 recordaba sobre los años de la Reconstrucción: "Estuvimos ocho años en el poder. Construimos escuelas, establecimos instituciones de caridad, construimos y mantuvimos el sistema penitenciario, proporcionamos la educación de sordos y mudos, reconstruimos los transbordadores. En resumen, reconstruimos el Estado y lo dejamos en el camino hacia la prosperidad." Citado en Ta-Nehisi Coates, *We Were Eight Years in Power: An American Tragedy* (New York: Random House, 2017).

<sup>74</sup> W.E.B. DuBois, *Black Reconstruction in America, 1868-1880* (New York: Oxford University Press, 1935). Las mujeres negras, por supuesto, debieron esperar hasta la aprobación de la Decimonovena Enmienda en 1920 para gozar del derecho legal al voto.

<sup>75</sup> Equal Justice Initiative, [Lynching in America](#) (3d edition), 2017, p. 11.

<sup>76</sup> Ibid p. 12 (citando a Eric Foner, *Reconstruction: America's Unfinished Revolution, 1863-1877* (New York: HarperCollins, 1988).

<sup>77</sup> Smithsonian Magazine, [The 1873 Colfax Massacre Crippled the Reconstruction Era](#), 13 de abril de 2016. Este hecho tendría también repercusiones legales, ya que los acusados blancos en la masacre fueron posteriormente absueltos en *U.S. v. Cruikshank* (véase más adelante párr. 46).

<sup>78</sup> 63 U.S. 537 (1896).

racial de los espacios públicos), *Giles v. Harris*<sup>79</sup> (lo que llevó a la privación de los derechos al voto de los votantes negros en todo el sur), y los Casos *Slaughter-house, U.S. v. Cruikshank*, y *Civil Rights Cases*<sup>80</sup> (los cuales juntos dieron una lectura extremadamente restrictiva a la cláusula de "Privilegios e Inmidades" de la Decimocuarta Enmienda y establecieron la doctrina de "acción estatal", que sostiene que el gobierno federal no puede intervenir para reparar las violaciones de los derechos por parte de actores privados).<sup>81</sup> De esta manera, sin protecciones federales de sus derechos civiles, el gobernador de Mississippi, Adelbert Ames, predijo: "[los negros] deben ser devueltos a una condición de servidumbre [...] Una segunda era de esclavitud."<sup>82</sup>

60. En 1866 los estados sureños comenzaron a aprobar leyes penales discriminatorias o "códigos negros", que creaban delitos penales nuevos, vagos y aplicados de manera desigual, como "vagancia" y "holgazaneo". Estas leyes permitieron el arresto masivo y el encarcelamiento de afroamericanos. Más adelante, en base al lenguaje de la Decimotercera Enmienda que prohíbe la esclavitud y la servidumbre involuntaria "a excepción de los debidamente condenados por un delito", los legisladores crearon sistemas de "arrendamiento condenatorio" para "arrendar" prisioneros a empresas privadas para que trabajaran para ellos, o solicitaban prisioneros para trabajar en granjas estatales.<sup>83</sup> Por lo tanto, "mientras un prisionero negro era una rareza en la era de la esclavitud [...],

<sup>79</sup> 189 U.S. 475 (1903). En *Giles*, la Corte Suprema se negó a revisar una ley de Alabama que requería que los votantes registrados fueran de "buen carácter", un requisito que se aplicaba de una forma racialmente discriminatoria para privar de derechos a prácticamente todos los votantes negros. Esta decisión sancionó efectivamente la privación del derecho al voto de los votantes negros en el sur, lo cual resultó en que el gobierno federal no intervendría para hacer cumplir la 15ª Enmienda. Esta situación persistió al menos hasta la aprobación de la Ley de Derechos Electorales de 1965. Véase más adelante, párr. 63.

<sup>80</sup> *Slaughter-House Cases*, 83 U.S. 36 (1873); *U.S. v. Cruikshank*, 92 U.S. 542 (1875); *Civil Rights Cases*, 109 U.S. 3 (1883). Los casos de Derechos Civiles declararon inconstitucional la Ley de Derechos Civiles de 1875 que prohibía la discriminación racial en el acceso a los servicios ofrecidos al público. La decisión se revirtió efectivamente en la jurisprudencia de la Corte Suprema desde 1937, y finalmente en la legislación en la Ley de Derechos Civiles de 1964. Sobre estos tres casos mencionados, véase además Equal Justice Initiative, *Lynching in America* (3era edición), 2017, p. 16-18.

<sup>81</sup> La doctrina de "acción estatal" ha tenido efectos extensos y duraderos en el desarrollo de la jurisprudencia constitucional y la justiciabilidad de las violaciones de los derechos humanos en los Estados Unidos, ya que colocó efectivamente una amplia gama de violaciones privadas de derechos por fuera del poder federal a los efectos de proporcionar una solución. A este respecto, se deben considerar los casos emblemáticos de la Corte Suprema que prohibieron la discriminación racial por parte de empresas privadas (véase el párrafo 51), encontrando la autoridad constitucional para hacerlo bajo la Cláusula de Comercio (Art. I, Sec. 8, Cláusula 3) en lugar de la Decimocuarta Enmienda.

<sup>82</sup> Citado en Equal Justice Initiative, *Lynching in America* (3era edición), 2017, p. 21.

<sup>83</sup> Equal Justice Initiative, *Lynching in America* (3d edition), 2017, p. 23; véase además David Oshinsky, *Worse than Slavery: Parchman Farm and the Ordeal of Jim Crow Justice* (New York: Free Press, 1997); Douglas Blackmon, *Slavery by Another Name: The Re-Enslavement of Black Americans from the Civil War to World War II* (New York: Random House, 2008); Michelle Alexander, *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness* (New York: The New Press, 2010), p. 156-57.

la solución a la población negra libre se había convertido en criminalización. A su vez, el destino más común que enfrentaban los condenados negros era venderse en trabajos forzados para el beneficio del Estado.”<sup>84</sup>

61. Tras el final de la Reconstrucción, los estados y municipios trabajaron para restablecer o reasegurar la jerarquía racial legal al promulgar las leyes de "Jim Crow", que imponían la "segregación racial y la persecución [...], la privación política, la explotación social y económica, la violencia y el sometimiento general de personas de ascendencia africana hasta la década de 1960.”<sup>85</sup> Durante este tiempo, los estados introdujeron nuevas restricciones al voto, incluidos impuestos a la votación y pruebas de alfabetización, deshaciendo en la práctica la promesa de la Decimoquinta Enmienda<sup>86</sup>; el Ku Klux Klan moderno (KKK) saltó a la fama<sup>87</sup>; y los linchamientos y otras formas de terrorismo racial violento<sup>88</sup>, así como el robo de tierras y otras propiedades de los terratenientes negros, se

<sup>84</sup> Equal Justice Initiative, [Lynching in America](#) (3d edition), 2017, p. 23 (citing Jennifer Rae Taylor, Constitutionally Unprotected: Prison Slavery, Felon Disenfranchisement, and the Criminal Exception to Citizenship Rights, 47 *Gonzaga Law Review* 365, 374 (2012)); véase además David Oshinsky, *Worse than Slavery: Parchman Farm and the Ordeal of Jim Crow Justice* (New York: Free Press, 1997); Douglas Blackmon, *Slavery by Another Name: The Re-Enslavement of Black Americans from the Civil War to World War II* (New York: Random House, 2008) (extraído de Wall Street Journal, [A Different Kind of Slavery](#), Mar. 29, 2008; see also Wall Street Journal, [From Alabama's Past, Capitalism Teamed With Racism to Create Cruel Partnership](#), July 16, 2001).

<sup>85</sup> Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes de las Naciones Unidas, [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 7.

<sup>86</sup> Desde 1885 hasta 1908, los doce estados confederados reescribieron sus constituciones de manera de incluir provisiones restrictivas del derecho al voto con impuestos electorales, exámenes de alfabetización e inhabilitación del voto a condenados; los impuestos electorales y los exámenes de alfabetización continuaron siendo legales hasta la aprobación de la Ley de Derechos del Voto en 1965. Equal Justice Initiative, [Lynching in America](#) (3era edición), 2017, p. 23. Véase *infra* páre. 46.

<sup>87</sup> Los soldados ex-confederados en el sur formaron el Klan en los meses posteriores al final de la Guerra Civil en 1865 y se organizaron y volvieron más violentos durante los años posteriores. Southern Poverty Law Center, [Ku Klux Klan: A History of Racism and Violence](#), 2011.

<sup>88</sup> Los linchamientos eran actos violentos y públicos de tortura que traumatizaban a los negros en todo el país y eran tolerados en gran medida por los funcionarios estatales y federales. Un informe reciente documentó 4.084 linchamientos de violencia racial en doce estados del sur entre 1877 y 1950, al menos 800 linchamientos más en estos estados de lo que se informó anteriormente. El informe también documentó más de 300 linchamientos de violencia racial en otros estados durante este período. Equal Justice Initiative, [Lynching in America](#) (3era edición), 2017. Véase además, Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes de las Naciones Unidas, [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 7. EJI concluyó que la caída del linchamiento "dependía en gran medida del uso cada vez mayor de la pena de muerte impuesta por orden judicial tras un juicio que a menudo era acelerado". Las raíces de la pena de muerte están profundamente arraigadas en el legado del linchamiento y eso se evidencia en el hecho de que las ejecuciones públicas para controlar a la mafia continuaron después de que la práctica fuera prohibida legalmente." EJI, [Lynching in America](#) (3era edición), 2017.

hicieron cada vez más comunes.<sup>89</sup> Este sistema reinó hasta el Movimiento de Derechos Civiles de los años 1950 y 1960.

62. A principios y mediados del siglo XX, la segregación de vivienda *de facto* y auspiciada por el gobierno también reinó en todo el país, respaldada por un régimen de préstamos hipotecarios a bajo interés, hipotecas y seguros de vivienda apoyados por el gobierno, y programas para construir segregaciones proyectos de vivienda y barrios. Estos programas gubernamentales explícitamente o de facto (a través de prácticas como el "revestimiento rojo") excluyeron a las familias negras del beneficio.<sup>90</sup> Como el valor acumulado de la vivienda representa la mayor parte de la riqueza familiar para la familia media de los EE. UU., estas prácticas impidieron que una generación o más de familias afroamericanas construyeran riqueza familiar; esta brecha de riqueza sigue siendo evidente en la actualidad y no ha sido solucionada hasta la fecha por el gobierno federal.<sup>91</sup>
63. A medida que la resistencia organizada al apartheid racial Jim Crow comenzó a incrementarse a comienzos de la década de 1950, los manifestantes negros se encontraron con una oposición violenta de policías blancos y miembros de la comunidad. Grupos activistas negros como la Conferencia del Liderazgo Cristiano del Sur (SCLC), el Comité de Coordinación No Violenta Estudiantil (SNCC) y otras coaliciones protestaron por la segregación racial y la privación de derechos mediante boicots, sentadas, campañas de registro de votantes y marchas masivas como la Marcha sobre Washington y la Marcha de Selma a Montgomery ("Domingo sangriento"), enfrentándose permanentemente a ataques físicos, disturbios y bombardeos de blancos.<sup>92</sup>
64. Este activismo condujo a una serie de victorias judiciales y legislativas en los años 1950 y 1960, incluida la aprobación de la Ley de Derechos Civiles de 1964, que puso fin a la segregación legal en lugares públicos y prohibió

<sup>89</sup> Véase por ejemplo, William A. Darity, Jr. & Dania Frank (2005), "The Economics of Reparations," en Conrad et al., eds., *African Americans in the US Economy* (2005), p. 335., Los autores argumentan que la brutal violencia de los linchamientos públicos estuvo estrechamente relacionada con el robo de propiedades negras, y citan cientos de casos documentados de robo de tierras, así como los disturbios raciales en Wilmington, Carolina del Norte (1898), Tulsa, Oklahoma (1921) y Rosewood, Florida (1923), lo cual incineró de cuajo a las prósperas comunidades negras en esas ciudades.

<sup>90</sup> Véase The Atlantic Magazine, [The Case for Reparations](#), Junio de 2014; Richard Rothstein, *The Color of Law: A Forgotten History of How Our Government Segregated America* (New York: Liveright, 2017).

<sup>91</sup> Véase New Yorker, [The Widening Racial Wealth Divide](#), 10 de octubre de 2016; Forbes, [The Racial Wealth Gap: Why A Typical White Household Has 16 Times The Wealth Of A Black One](#), 26 de marzo de 2015. Desde la crisis financiera de 2008, ha habido un creciente escrutinio de las prácticas de préstamos irresponsables contra las comunidades negras y otras minorías. Chicago Tribune, [Why black homeownership rates lag even as the housing market recovers](#), 21 de junio de 2017; New York Times, [How Homeownership Became the Engine of American Inequality](#), 9 de mayo de 2017.

<sup>92</sup> Equal Justice Initiative, [Lynching in America](#) (3era edición), 2017, p. 58.

la discriminación en el empleo por motivos de raza, color y religión, sexo u origen nacional; la Ley de Derechos Electorales de 1965, que busca superar las barreras al ejercicio de los derechos de voto de los afroamericanos; y la Ley de Equidad de Vivienda de 1968, que prohíbe la discriminación en la compra o el alquiler de la propiedad. Al mismo tiempo, varias decisiones claves de la Corte Suprema rewertieron los sistemas de jure de segregación racial y discriminación. En particular, *Brown v. Board of Education* y *Brown II*<sup>93</sup> ordenaron y luego aplicaron la desagregación escolar; y *Heart of Atlanta Motel v. U.S.* y *Katzenbach v. McClung*<sup>94</sup> prohibieron la discriminación racial por parte de empresas privadas.

65. En el contexto del temor al aumento de la delincuencia y el desorden social en los Estados Unidos que siguió a los movimientos de protesta masiva de la década de 1960<sup>95</sup>, se desarrollaron nuevas teorías y políticas policiales que enmarcan aspectos importantes del problema de la violencia policial actual. En primer lugar, el aumento de la actividad policial en el marco de la "Guerra contra las drogas" ha funcionado para desbaratar a los manifestantes y las comunidades negras<sup>96</sup>, y ha provocado un aumento de la encarcelación. La "Guerra contra las drogas" consiste en leyes, políticas e iniciativas de cooperación internacional destinadas a desalentar la producción, distribución y uso de drogas y ha dado lugar a un "notable aumento en el número de personas privadas de libertad por delitos relacionados con las drogas".<sup>97</sup> En los EE. UU., la "Guerra contra las drogas" ha conducido a la fuerte criminalización de la posesión y el consumo de

<sup>93</sup> *Brown I*, 347 U.S. 483 (1954); *Brown II*, 349 U.S. 294 (1955). Casos previos de integración de la universidad pública incluyeron *Sweatt v. Painter*, 339 U.S. 629 (1950) (acerca de integración en la Escuela de Derecho de la Universidad de Texas), y *McLaurin v. Oklahoma State Regents*, 339 U.S. 637 (1950) (acerca de integración de la Escuela de Derecho de la Universidad de Oklahoma).

<sup>94</sup> *Heart of Atlanta Motel v. U.S.*, 379 U.S. 241 (1964); *Katzenbach v. McClung* ("Ollie's Barbeque"), 379 U.S. 294 (1964).

<sup>95</sup> Estos incluyen no sólo movimientos de Derechos Civiles y *Black Power* sino también, entre otros, el Movimiento Indígena Americano, el Poder Rojo y los Movimientos Chicanos, el Movimiento de Trabajadores Agrícolas Unidos, el surgimiento de la Nueva Izquierda, el movimiento contra la Guerra de Vietnam y el movimiento por la liberación de la mujer y los movimientos de liberación gay.

<sup>96</sup> John Erlichman, Un coconspirador de Watergate y ex asesor de política interna del presidente Richard Nixon (1969-74), fue citado en una entrevista de 1994 publicada recientemente por Harper's expresando: "[La Administración Nixon] tenía dos enemigos: la izquierda pacifista y los negros [...] Sabíamos que no podíamos hacer ilegal el hecho de estar en contra de la guerra o del negro, pero al lograr que el público asociara a los hippies con la marihuana y a los negros con heroína, y luego criminalizar a ambos, podíamos perturbar esas comunidades. Podríamos arrestar a sus líderes, saquear sus casas, romper sus reuniones y vilipendiarlas noche tras noche en las noticias de la noche. ¿Sabíamos que estábamos mintiendo sobre las drogas? Por supuesto que sí" Harper's Magazine, *Legalize It All: How to win the war on drugs*, abril de 2016. Activistas vinculados con muchos de los movimientos mencionados más arriba fueron también activamente acosados y asediados por el gobierno federal, especialmente por el FBI bajo el Programa de Contrainteligencia ("COINTELPRO") durante los años 60.

<sup>97</sup> CIDH, *Medidas para reducir la prisión preventiva*, OEA/Ser.L/V/II.163, (2017), párr. 9; véase además CIDH, 150° Período de Sesiones, "Políticas de Drogas y Derechos Humanos en las Américas," 25 de marzo de 2014. Video disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=YqsAddPVCMI>.

drogas, incluida la creación de términos de prisión "mínima obligatoria" y el aumento de los esfuerzos policiales dirigidos a los arrestos por drogas. Estas políticas han sido aplicadas de forma racialmente discriminatoria, "resultando en una situación en la que 1 de cada 15 hombres negros se encuentra actualmente en la cárcel y 1 de cada 13 afroamericanos ha perdido su derecho al voto debido a una condena por delito grave".<sup>98</sup> Entre 1970 y 2016, el número de personas encarceladas en cárceles estatales y federales en los EE.UU. creció de 196.429 a 1.505.400<sup>99</sup>; dentro de este número, los internos negros son los más sobrerrepresentados.<sup>100</sup>

66. Adicionalmente, la teoría de la "Ventana rota" de control policial ["Broken Windows" Theory of Policing] fue introducida en la década de 1980 por dos criminólogos que sugirieron que el delito florece en entornos poco estrictos de aplicación de la ley.<sup>101</sup> Para remediar esto, propusieron incrementar la vigilancia sobre pequeñas ofensas de "calidad de vida" como el vagabundeo, el vandalismo, el allanamiento y el consumo público de alcohol, considerándolos "puertas" para la comisión de delitos más graves.<sup>102</sup> La teoría exige un enfoque agresivo, basado en el arresto, para la vigilancia policial y la fuerte criminalización de delitos menores.<sup>103</sup> Esta teoría fue probada como una política en la ciudad de Nueva York en la década de 1990 y más tarde en otras áreas urbanas importantes como Los Ángeles, Chicago, Boston y Denver.<sup>104</sup> Estudios han concluido que hay poco impacto de programas del tipo "Ventana Rota" sobre las tasas generales de criminalidad, pero la política ha tenido un claro impacto discriminatorio sobre los afroamericanos.<sup>105</sup>

---

<sup>98</sup> *Comité de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación en su misión de seguimiento a los Estados Unidos de América*, A/HRC/35/28/Add.2, 12 de junio de 2017, párr. 13 (citas omitidas); véase además Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes de las Naciones Unidas, *Report on mission to the U.S.*, 18 de agosto de 2016, para. 31.

<sup>99</sup> Bureau of Justice Statistics (BJS), *Bulletin: Prisoners 1925-81*, diciembre de 1982; BJS, *Prisoners in 2016*, 9 de enero de 2018.

<sup>100</sup> Véase *infra* párr. 117.

<sup>101</sup> The Atlantic Magazine, *Broken Windows: The police and neighborhood safety*, Marzo 1982 ("Si se rompe la ventana de un edificio y se deja sin reparar, todo el resto de las ventanas se romperán pronto. [...] una ventana rota sin reparar es una señal de que a nadie le importa, entonces romper más ventanas no cuesta nada.").

<sup>102</sup> *Id.*

<sup>103</sup> "Este deseo de "despenalizar" conductas despreciables que "no dañan a nadie" [...] creemos, es un error. Arrestar a un sólo borracho o a un vagabundo que no ha perjudicado a ninguna persona identificable parece injusto, y en cierto sentido lo es. Pero no hacer nada con una veintena de borrachos o cien vagabundos puede destruir a toda una comunidad. [...] Por supuesto, otras agencias además de la policía podrían ocuparse de los problemas planteados por los borrachos o los enfermos mentales, pero en la mayoría de las comunidades, especialmente donde el movimiento de "desinstitucionalización" ha sido fuerte, no lo hacen." The Atlantic Magazine, *Broken Windows: The police and neighborhood safety*, marzo de 1982.

<sup>104</sup> Los Angeles Times, *Bratton's 'broken windows'*, 20 de abril de 2006.

<sup>105</sup> Véase más adelante, párr. 69.

67. Finalmente, la Comisión observa que al menos desde la década de 1990, los departamentos policiales locales se han militarizado cada vez más como resultado de programas federales que utilizan transferencias de equipos y fondos para alentar a las agencias policiales estatales y locales a luchar contra la "Guerra contra las drogas". Los programas incluyen el Programa 1033 del Departamento de Defensa (DOD), promulgado en 1989 y ampliado en 1996, que transfiere equipos para "actividades antidrogas y antiterroristas".<sup>106</sup> El Departamento de Justicia (DOJ) y el Departamento de Seguridad Nacional (DHS) también proporcionan fondos para departamentos policiales locales para adquirir equipamiento de tipo militar. Desde la declaración de la "Guerra contra el Terrorismo" a principios de la década de 2000, en nombre de la preparación antiterrorista las subvenciones del DHS para el trabajo antiterrorista han resultado en una acumulación aún mayor de equipo militar especializado por parte de los departamentos policiales locales.<sup>107</sup>

### ***C. Problemáticas claves identificadas a través de los mecanismos de monitoreo de la CIDH***

68. En los últimos años, la Comisión ha monitoreado y recibido información sobre problemas constantes de discriminación estructural y desigualdades raciales que afectan las prácticas de aplicación de la ley y el sistema de justicia penal en los Estados Unidos. Esta sección detalla información sobre prácticas particularmente relacionadas con estas y otras áreas pertinentes, antes de pasar a los estándares legales internacionales aplicables y las obligaciones del gobierno-federal, estatal y local-en esta área.

#### **1. Aspectos de la discriminación racial en prácticas y resultados de la vigilancia policial**

69. La Comisión se encuentra particularmente preocupada por los continuos problemas de prejuicio racial utilizado en la vigilancia policial, el uso excesivo de la fuerza y un patrón de impunidad de los policiales y los departamentos policiales involucrados.<sup>108</sup> Mientras que casos como el de

---

<sup>106</sup> ACLU, [War Comes Home: The Excessive Militarization of American Policing](#), junio de 2014, p. 16.

<sup>107</sup> *Id.* en p. 17.

<sup>108</sup> CIDH, [CIDH condena el asesinato de un hombre afrodescendiente en Estados Unidos](#), 17 de abril de 2015; véase además CIDH, [Audiencia sobre Informes sobre Uso Excesivo de la Fuerza contra afroamericanos en los Estados Unidos](#), 156ª sesión regular, 23 de octubre de 2015. En su comunicado de prensa de 2016, la CIDH expresó su preocupación por las muertes de Freddie Gray, Michael Brown, Tamir Rice, Eric Garner, Philando

Rodney King, golpeado por la policía de Los Angeles en 1992<sup>109</sup>, o Amadou Diallo, asesinado por la policía de Nueva York en 2009<sup>110</sup>, desataron una gran indignación pública, la situación cobró especial atención en los Estados Unidos tras el asesinato de Trayvon Martin, un adolescente negro que fue asesinado a tiros por un particular que actuó como un "vigilante de la comunidad" en Sanford, Florida, el 26 de febrero de 2012.<sup>111</sup> Los posteriores tiroteos y muertes a manos de la policía de gran repercusión de Rekia Boyd en Chicago, Illinois; Eric Garner en Long Island, Nueva York; Michael Brown en Ferguson, Misuri; Laquan McDonald en Chicago, Illinois; Akai Gurley en Brooklyn, Nueva York; Walter Scott en North Charleston, Carolina del Sur; Tamir Rice en Cleveland, Ohio; Freddie Gray en Baltimore, Maryland; Sandra Bland en Waller County, Texas; Philando Castile en Minneapolis, Minnesota; Alton Sterling en New Orleans, Luisiana; Terence Crutcher en Tulsa, Oklahoma; y Stephon Clark en Sacramento, California— entre otros cientos que a la fecha permanecen sin ser contabilizados por el gobierno federal— han impulsado el debate público, el activismo de las organizaciones de base como *Black Lives Matter*,<sup>112</sup> investigaciones federales sobre departamentos policiales, repetidas protestas públicas en todo el país y esfuerzos continuos por impulsar reformas institucionales. Desde 2014 la Comisión ha reiterado que estos asesinatos representan “un patrón inquietante de uso excesivo de fuerza por parte de agentes policiales hacia los afroamericanos y otras personas de color” y ha instado al Estado a evaluar la existencia de un patrón aparente de uso de fuerza excesiva contra personas de color.<sup>113</sup>

70. En esta sección se analiza el uso excesivo de la fuerza policial contra los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados, así como cuestiones conexas de prejuicio policial y discriminación en el control policial, represión de protestas y un patrón continuo de impunidad en casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía. La Comisión ha

---

Castil, y Alton Sterling, así como la persistente impunidad en estos casos (por ejemplo, desestimación de cargos con anterioridad al juicio; incumplimiento de despedir a los policías involucrados).

<sup>109</sup> NPR, When LA Erupted In Anger: A Look Back At The Rodney King Riots, 26 de abril de 2017.

<sup>110</sup> New York Times, Officers in Bronx Fire 41 Shots, And an Unarmed Man Is Killed, 5 de febrero de 1999.

<sup>111</sup> Véase CIDH, 150° Período de Sesiones, “‘Stand Your Ground’ Laws” Hearing, 27 de octubre de 2014. Si bien Martin fue asesinado por una persona privada y su asesinato plantea diferentes cuestiones legales relacionadas con la ley “*Stand Your Ground*” de Florida, bajo la cual George Zimmerman argumentó con éxito que no era culpable de asesinato (véase más adelante, párrafos 140-146), su muerte ocurrió en un momento clave para sensibilizar a la comunidad sobre el problema del uso excesivo de la fuerza contra los afroamericanos y el surgimiento de movimientos sociales como *Black Lives Matter*).

<sup>112</sup> Véase *Black Lives Matter* website: <http://blacklivesmatter.com/>, última visita 30 de enero de 2018. BLM es “una llamada de atención y una respuesta al virulento racismo anti-negro que impregna a la [...] sociedad” y aborda “las ejecuciones extrajudiciales de personas negras por parte de la policía y los vigilantes.”

<sup>113</sup> CIDH, Comunicado de Prensa de Garner y Michael Brown, 22 de agosto de 2014; CIDH, Comunicado de Prensa de Walter Scott, 17 de abril de 2015.

señalado anteriormente que "[...] las principales preocupaciones relacionadas con el uso excesivo o arbitrario de la fuerza se centran en la militarización del [ ] equipo policial, el tipo de capacitación que reciben, los protocolos de acción que utilizan y la dificultad con la cual los agentes de policía que son culpables de abuso o uso excesivo de la fuerza son penalmente responsables y procesados."<sup>114</sup>

#### a. Excesivo control policial y establecimiento de perfiles raciales a afroamericanos

71. La Comisión Interamericana ha recibido información sustancial sobre las políticas implementadas por los departamentos de policía en los municipios de los EE.UU. que alientan el excesivo control policial de los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados, y permite o fomenta la discriminación racial contra estas comunidades. En esta sección, la Comisión tiene en cuenta el impacto de las políticas de "Ventana Rota"- ,<sup>115</sup> incluyendo el conocido programa de la ciudad de Nueva York "Stop and Frisk" [Pare y Cacheo], así como también prácticas policiales que fomentan la sobre-criminalización de comunidades pobres de afroamericanos y otros grupos históricamente marginalizados, como el patrón de control policial con fines de lucro establecido durante la revisión federal de prácticas policiales en Ferguson, Misuri.
72. Previamente la Comisión ha definido la práctica de "racial profiling" o establecimiento de perfiles raciales como:

la acción represora [que] se adopta por supuestas razones de seguridad o protección pública y está motivada por estereotipos de raza, color, etnicidad, idioma, descendencia, religión, nacionalidad o lugar de nacimiento, o una combinación de estos factores, y no en sospechas objetivas, que tienden a singularizar de manera discriminatoria a individuos o grupos con base en la errónea suposición de la propensión de las personas con tales características a la práctica de determinado tipo de delitos.<sup>116</sup>

73. Esta definición no requiere un sesgo explícito de prejuicio contra un grupo en particular, pero puede manifestarse en un patrón discriminatorio de

---

<sup>114</sup> CIDH, *Violencia, Niñez y Crimen Organizado*, OAS/ Ser.L/V/II.Doc.40/15 (2015), pág. 191.

<sup>115</sup> Véase más adelante también párrs. 53-54.

<sup>116</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 143.

mecanismo de aplicación.<sup>117</sup> La Comisión ya ha sostenido que la población afrodescendiente en las Américas es más susceptible de ser sospechosa de cometer crímenes, perseguida por la policía, procesada y condenada, en comparación con el resto de la población".<sup>118</sup>

74. Este patrón se verifica en los Estados Unidos como una cuestión de política histórica explícita y actual práctica implícita y explícita. El establecimiento de perfiles raciales ha sido una característica histórica del control policial en los Estados Unidos, desde el establecimiento de patrullas de esclavos hasta la criminalización selectiva y la aplicación de leyes de "vagancia" y delitos similares. En 1968 la Comisión Nacional Asesora sobre Desorden Civil ("Kerner Commission") creada por el presidente Johnson concluyó que la "atmósfera nacional de hostilidad y cinismo se ve reforzada por una creencia generalizada entre los negros de la existencia de la brutalidad policial y en un 'doble estándar' de justicia y protección: uno para los negros y otro para los blancos."<sup>119</sup> En décadas recientes, los perfiles raciales han sido una característica de la política de aplicación de la ley en el marco de las iniciativas "Guerra contra las drogas" y de lucha contra el terrorismo / "seguridad nacional."<sup>120</sup>
75. La información recibida por la Comisión indica que los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados en los Estados Unidos también están desproporcionadamente sujetos a políticas de control policial excesivo y seguimiento de mecanismos de aplicación de la ley particularmente desde 2001, lo cual incluye prácticas de vigilancia policial como "Ventana Rota" y un incremento de vigilancia por seguridad nacional.

<sup>117</sup> Véase más adelante párrs. 189-195.

<sup>118</sup> CIDH, [La situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#) (2011), párr. 148.

<sup>119</sup> National Advisory Commission on Civil Disorders, *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1968), p. 5; véase además Steven Gillon, *Separate and Unequal: The Kerner Commission and the Unraveling of American Liberalism* (New York: Basic Books, 2018); Smithsonian, [Study Shows Little Change Since Kerner Commission Reported on Racism 50 Years Ago](#), 2 de marzo de 2018.

<sup>120</sup> La Comisión recibió información acerca de que con posterioridad a los ataques terroristas de Septiembre de 2001, tuvo lugar cambio en las prioridades de la policía federal la cual impactó en la cultura de la policía local con un enfoque la "seguridad nacional" y una mayor militarización. Esto llevó a la adopción de una "mentalidad de guerrero" en lugar de una "mentalidad de guardián" por parte de la policía hacia las comunidades a las que cuidan. Entrevista con el alcalde Regalado durante la visita de la CIDH a los Estados Unidos, 21 de septiembre de 2015. *Accord*. ACLU, [War Comes Home: The Excessive Militarization of American Policing](#), junio de 2014. Información recibida indica que la vigilancia y los perfiles raciales se han incrementado desde la aprobación de la Ley Patriótica en octubre de 2001, que "afecta no sólo a los ciudadanos [estadounidenses] sino que también tiene un efecto desproporcionado en la detención, el tratamiento y la deportación de migrantes indocumentados, incluidas personas de ascendencia africana, que ingresan a [EE. UU.] "y afecta particularmente a los musulmanes y las personas de Medio Oriente. U.N., Grupo de Trabajo de Personas Afroamericanas. [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 24; CIDH, 154° Período de Sesiones, [Audiencia "Justicia Penal y Raza](#), 16 de marzo de 2015; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 8.

Las políticas de "Ventana Rota" que priorizan el control policial de delitos menores de "calidad de vida" se están empleando predominantemente contra las comunidades de color, lo que ha dado lugar a la criminalización sistemática de esas comunidades.<sup>121</sup>

76. La Comisión nota una aparente relación histórica entre la fuerte criminalización de delitos menores con el actual enfoque de control policial agresivo aplicado a ciertos barrios, y las prácticas históricas de criminalización de "vagancia" y delitos menores similares, que en la práctica se prestan a inconsistencias y aplicación de la ley racialmente sesgada.<sup>122</sup> De hecho, George Kelling, uno de los académicos de la teoría de la "Ventana Rota" desde entonces ha comentado sobre el potencial peligro de fomentar los perfiles raciales y otra expresiones sesgadas en el control policial:

Uno está buscando un montón de problemas [...] Cualquier policía que realmente quiere hacer mantenimiento del orden público tiene que ser capaz de responder satisfactoriamente [...], '¿Por qué Usted decide arrestar a una persona que está orinando en público y no a [otro]?' [...] si no puedes responder a esa pregunta, si dices ' Bueno, es de sentido común' es muy, muy preocupante. Así que sí, [...] Se han hecho muchas cosas en nombre de "Ventana Rota" que lamento.<sup>123</sup>

77. La Comisión observa que el marco legal de los Estados Unidos para realizar control policial puede permitir o alentar expresiones sesgadas en la vigilancia policial. Particularmente, la policía tiene la facultad de detener brevemente a las personas si tienen una "sospecha razonable", formada "objetivamente", de que un individuo participa o está a punto de participar en actividades delictivas (conocida como detención de Terry).<sup>124</sup> "Sospecha razonable" es un límite determinado por el contexto social inferior a la "causa probable" exigida para cacheos e incautaciones según la Cuarta Enmienda. Por ejemplo, la Corte Suprema ha concluido que el hecho de que un hombre negro se encuentre corriendo en una zona de "alta criminalidad" puede ser motivo suficiente para una "sospecha razonable" y que dé lugar a que un policía decida detenerlo.<sup>125</sup> En esta línea, los "supuestos" controles de tráfico (es decir, controles por infracciones

<sup>121</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, "Racismo en el Sistema de Justicia" audiencia, 27 de octubre de 2014; NYCLU, [Testimony Before City Council Public Safety & Courts and Legal Services Committees On Summons Court Operations and Impact](#), 15 de diciembre de 2014.

<sup>122</sup> Frontline (PBS), [The Problem with "Broken Windows" Policing](#), 28 de junio de 2016.

<sup>123</sup> *Id.*

<sup>124</sup> Terry v. Ohio, 392 U.S. 1 (1968); véase además Adams v. Williams, 407 U.S. 143 (1972).

<sup>125</sup> Illinois v. Wardlow, 528 U.S. 119, 121-24 (2000).

menores a reglas de tránsito motivados subjetivamente por el interés de un policía en algo más que hacer cumplir las leyes de tráfico) son también permitidas por la ley.<sup>126</sup>

78. A través de su monitoreo periódico y audiencias públicas, la CIDH ha recibido información sobre patrones de controles policiales y programas similares en ciudades de los EE.UU. que, si bien parecen aparentemente neutrales, se aplican de manera discriminatoria y perjudican desproporcionadamente a los afroamericanos, hispanos y otros grupos históricamente marginados, e incluso el comportamiento discriminatorio por parte de los agentes policiales puede ser recompensado. La información disponible de varios estados y municipios indica que los controles policiales se llevan a cabo de una manera discriminatoria desde el punto de vista racial.<sup>127</sup> Por ejemplo, los autores de una investigación sobre controles realizados por el Departamento de Policía de Los Angeles (LAPD) concluyeron que los blancos y los hispanos no sólo son quienes tienen más probabilidades de ser detenidos, sino que también una vez detenidos son los más proclives a ser cacheados y registrados. Concluyeron:

Es increíble que las tasas más altas de registro y cacheo se justifiquen por una mayor delincuencia de minorías, cuando como resultado de estos cacheos es poco probable que se descubran armas, drogas u otros tipos de contrabando. También encontramos que la brecha en el arresto a negros fue 9 puntos porcentuales más baja cuando el oficial que detenía era negro que cuando éste no era negro. De manera similar, la brecha de arrestos hispanos fue 7 puntos porcentuales más baja cuando el oficial que detenía era hispano que cuando éste era un blanco no hispano. Tomados en conjunto, estos resultados justifican una mayor investigación y acción correctiva.<sup>128</sup>

79. Esta evidencia empírica concuerda con las pruebas y los testimonios sobre perfiles raciales y el exceso de control policial, especialmente de las comunidades pobres, recibidas por la Comisión durante su visita in loco de 2015 y durante las audiencias públicas. Por ejemplo, en Miami, la delegación recibió el testimonio de un estudiante afroamericano de

<sup>126</sup> Whren v. U.S., 517 U.S. 806 (1996).

<sup>127</sup> The Leadership Conference on Civil and Human Rights, [Restoring a National Consensus: The Need to End Racial Profiling in America](#), Marzo de 2011, 9-12. Este informe incorpora investigaciones sobre perfiles raciales e incidentes ocurridos en Texas, California, West Virginia, Minnesota, Illinois, Nueva York, Arizona, Nueva Jersey, Mississippi, Tennessee, y Nueva México, entre otros estados.

<sup>128</sup> Citado en *id.* en 11.

derecho que afirmó que había sido detenido por la policía unas treinta veces en su vida en función de su raza y su apariencia. Otros oradores afirmaron que muchos de los que son objeto de detenciones arbitrarias temen denunciarlos ante las autoridades, en particular si han cometido delitos en el pasado.<sup>129</sup> Es importante señalar que los perfiles raciales también pueden verse agravados perfilando también sobre la base de otros factores intersectoriales, como la edad y la situación de pobreza. Por ejemplo, la Comisión también escuchó el testimonio de la sociedad civil de Florida respecto de cómo los niños de barrios de bajos ingresos se ven particularmente afectados por el alto número de detenciones de bicicletas y el aumento del número de multas de tránsito emitidas por la policía a afroamericanos.<sup>130</sup> Las personas también pueden ser objeto de perfilamiento racial sobre la base de su origen nacional u origen nacional percibido y lengua materna. La Comisión recibió información de que los inmigrantes haitianos e hispanos pueden ser perfilados en función de su apariencia, color de piel y / o idioma hablado, y con frecuencia carecen de documentos de identidad, lo que los hace más vulnerables a los abusos policiales.<sup>131</sup>

80. La Comisión toma nota de información que indica la necesidad urgente de realizar más estudios sobre el impacto de los perfiles raciales en sus víctimas. Por ejemplo, estudios existentes indican que la detención de la policía induce a las personas a evitar posteriormente el uso de los servicios públicos por temor a un contacto policial adicional, e incluso puede disminuir la participación electoral en barrios enteros.<sup>132</sup> Otro concluyó que los varones adolescentes que fueron detenidos por la policía sin haber incumplido la ley tenían más probabilidades de involucrarse en actividades ilegales en el futuro.<sup>133</sup> Habida cuenta de los indicios que señalan que el impacto de los perfiles raciales en las comunidades es extenso y profundo, la Comisión considera que es necesario que el Estado amplíe estos estudios a fin de formular adecuadamente políticas que prevengan la discriminación racial y solucione sus efectos.

---

<sup>129</sup> CIDH, *Comunicado de Prensa de Visita in loco*, 16 de octubre de 2015.

<sup>130</sup> *Id.*

<sup>131</sup> *Id.*

<sup>132</sup> New York Times, *On Stop-and-Frisk, We Can't Celebrate Just Yet*, 7 de enero de 2018 (citando Amy E. Lerman & Vesla M. Weaver, *Arresting Citizenship: The Democratic Consequences of American Crime Control* (Chicago: University of Chicago Press, 2014).

<sup>133</sup> *Id.* (citando la presentación "Crime is Insufficient: Explaining Racial Disparities in Use of Force," disponible en: [https://convention2.allacademic.com/one/asc/asc17/index.php?program\\_focus=view\\_paper&selected\\_paper\\_id=1276548&cmd=online\\_program\\_direct\\_link&sub\\_action=online\\_program](https://convention2.allacademic.com/one/asc/asc17/index.php?program_focus=view_paper&selected_paper_id=1276548&cmd=online_program_direct_link&sub_action=online_program)).

81. A través de sus audiencias públicas y sistemas de monitoreo, la Comisión recibió información<sup>134</sup> sobre la política “*Stop, Question, and Frisk*” (“Parar, Preguntar y Cachear”) del Departamento de Policía de Nueva York (NYPD), adoptada por primera vez en la década de 1990, que incluye la detención temporal, el interrogatorio y a veces la pesquisa de la población civil en la calle en búsqueda de armas y otras formas de contrabando.<sup>135</sup> La información disponible indica que esta política ha sido ineficaz para reducir la criminalidad<sup>136</sup> y ha tenido un claro impacto discriminatorio en grupos históricamente marginados, incluidos los afroamericanos. Además, el programa se caracteriza por llevar adelante excesivos controles en ciertos barrios y grupos. Por ejemplo, una investigación concluyó que cerca del 85 por ciento de una muestra de citaciones emitidas en la ciudad de Nueva York entre 2002 y 2012 fueron emitidas a afroamericanos y latinos.<sup>137</sup> En 2013, un juez federal dictaminó que el programa era inconstitucional y nombró a un observador independiente para que lleve adelante la supervisión de una serie de reformas.<sup>138</sup> En su pico máximo en 2011, el NYPD realizó 685.724 detenciones bajo esta política; desde entonces, esta cifra ha caído a 12.404 paradas de acuerdo con la política en 2016, el año calendario más reciente sobre el que hay datos disponibles.<sup>139</sup> Es de notar que, incluso cuando el número total de detenciones ha disminuido drásticamente en los últimos seis años, no ocurre lo mismo con las detenciones desproporcionadas a afroamericanos y latinos. En 2011 el

<sup>134</sup> Véase por ejemplo., CIDH, 154° Período de Sesiones, “Racismo en el Sistema de Justicia”, 16 de marzo de 2015.

<sup>135</sup> Oficina de Derechos Civiles de la Procuraduría General del Estado de Nueva York, Stop and Frisk Report of November 2013, noviembre de 2013. “*Stop and Frisk*” (“Parar y Cachear”) es una táctica policial compuesta de dos actos separados que responden a dos niveles diferentes de defensa. Para detener a una persona, un policía debe tener una sospecha razonable de que la persona ha cometido, está cometiendo o está a punto de cometer un acto ilícito. Para cachear a una persona, el oficial debe tener una razón para creer que la persona detenida tiene un arma que representa una amenaza para la seguridad del oficial. Véase *Terry v. Ohio*, 392 U.S. 1 (1968).

<sup>136</sup> Por ejemplo, en Nueva York, entre 2010 y 2015 la policía emitió 1.8 millones de citaciones por ofensas al bienestar tales como desorden público, orinar en la vía pública y posesión de alcohol o marihuana, pero la Oficina del Inspector General del NYPD no encontró “evidencia” de ningún vínculo entre estas citaciones y una disminución en las tasas de delitos graves durante ese tiempo. Departamento de Investigación de la Ciudad de Nueva York de la Oficina del Inspector General del Departamento de Policía de Nueva York. (OIG-NYPD), An Analysis of Quality-of-Life Summonses, Quality-of-Life Misdemeanor Arrests, and Felony Crime in New York City, 2010-2015, 22 de junio de 2016; véase también Bernard E. Harcourt & Jens Ludwig, Broken Windows: New Evidence from New York City and a Five-City Social Experiment. *University of Chicago Law Review*, Vol. 73 (2006); Bernard E. Harcourt & Jens Ludwig, Reefer Madness: Broken Windows Policing and Misdemeanor Marijuana Arrests in New York, *University of Chicago Public Law & Legal Theory Working Paper*, No. 142 (2006).

<sup>137</sup> New York Civil Liberties Union (NYCLU), NYC Must Reform Aggressive Policing of Low-Level Offenses and Summons Court Operations, 15 de diciembre de 2014.

<sup>138</sup> *Floyd v. City of New York*, 959 F. Supp. 2d 540 (S.D.N.Y. 2013) (concluyendo que el programa *Stop and Frisk* del NYPD viola la protección contra la discriminación de la Decimocuarta Enmienda y la protección de la Cuarta Enmienda contra requisas y confiscaciones sin justificación).

<sup>139</sup> NYCLU, Stop-and-Frisk Data, 23 de mayo de 2017.

53 por ciento de los detenidos eran afroamericanos<sup>140</sup> y el 34 por ciento eran latinos. Estas cifras se han mantenido prácticamente iguales a través de los años; en 2016, el 52 por ciento de los neoyorquinos detenidos por la policía eran afroamericanos, a pesar de representar sólo el 25 por ciento de la población de la ciudad<sup>141</sup> y durante el primer trimestre de 2017, el 57 por ciento de los detenidos eran afroamericanos y el 32 por ciento latinos.<sup>142</sup>

82. Información recibida por la Comisión indica que las desigualdades raciales en las prácticas del Departamento Policial de Nueva York no son exclusivas. Por ejemplo, durante su visita in loco a Nueva Orleans, Luisiana, la Comisión recibió información respecto de que el 90 por ciento de las personas arrestadas por la policía son hombres afroamericanos menores de 30 años,<sup>143</sup> a pesar de que sólo aproximadamente el 60 por ciento de la población es afroamericana. Otro análisis mostró que durante el verano de 2014, a pesar de que constituían sólo el 32 por ciento de la población, los residentes afroamericanos fueron sujetos de aproximadamente tres cuartas partes de todos los abordajes "*Stop and Frisk*" (Parar y Cachear) en Chicago.<sup>144</sup> En agosto de 2015 la ACLU de Illinois llegó a un acuerdo con el Departamento de Policía de Chicago para reformar su política de "*Stop and Frisk*" (Parar y Cachear); no se cuenta con información detallada sobre los resultados del programa dado que ese período no se encuentra disponible.<sup>145</sup> Estudios han encontrado patrones similares de vigilancia policial sesgada en razón de raza en Minneapolis, Minnesota;<sup>146</sup> Washington, DC;<sup>147</sup> Los Angeles, California;<sup>148</sup> Jacksonville, Florida;<sup>149</sup> Baltimore, Maryland; Cleveland, Ohio; Albuquerque, New Mexico; y Portland, Oregon;<sup>150</sup> entre otras ciudades.

---

<sup>140</sup> NYCLU, [Stop and Frisks Report](#), 13 de julio de 2017.

<sup>141</sup> Oficina del Censo de los Estados Unidos, [State and County Quickfacts: New York \(city\)](#), 2016.

<sup>142</sup> NYCLU, [Stop-and-Frisk Data](#), 23 de mayo de 2017.

<sup>143</sup> CIDH, [Comunicad de Prensa de Visita in Loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>144</sup> ACLU de Illinois, [Stop and Frisk](#), última visita 20 de noviembre de 2017.

<sup>145</sup> *Id.*

<sup>146</sup> ACLU de Minnesota, [ACLU Finds Severe Racial Disparities in Low-Level Arrests by Minneapolis Police](#), 28 de mayo de 2015 ("Patrones de sesgo racial y sobre criminalización demuestra que los negros y los indígenas americanas son afectados de manera desproporcionada").

<sup>147</sup> Washington Lawyers' Committee for Civil Rights & Urban Affairs, [Racial Disparities in Arrests in the District of Columbia, 2009-2011](#), Julio de 2013.

<sup>148</sup> NPR, [LAPD Report Finds Racial Disparity In Approval And Trust Of Police](#), 15 de noviembre de 2016.

<sup>149</sup> ProPublica, [Walking While Black: Jacksonville's enforcement of pedestrian violations raises concerns that it's another example of racial profiling](#), 16 de noviembre de 2017.

<sup>150</sup> Vox, [Cities across the country have been riddled with accusations of police abuse](#), última visita 6 de mayo de 2017.

83. El exceso de vigilancia policial de las comunidades históricamente marginadas no se limita a las grandes ciudades, y en ocasiones parece estar impulsado por una lógica de vigilancia con fines de lucro. La Comisión observa con preocupación que existen políticas en todo el país que tratan la vigilancia policial de los delitos menores y las tarifas judiciales asociadas como un flujo de ingresos para el municipio. Lo descrito no cumple con las obligaciones del Estado con respecto a la seguridad ciudadana y tiende a tener un efecto desproporcionado en las comunidades pobres e históricamente marginadas. Por ejemplo, durante una audiencia pública y durante su visita in loco la Comisión fue informada sobre los resultados de la evaluación realizada al Departamento de Policía de Ferguson, Misuri por parte de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia.<sup>151</sup> Esta evaluación encontró prácticas sistemáticas inconstitucionales del departamento en detenciones, arrestos y el uso de la fuerza, que impactan de manera desproporcionada a los afroamericanos. El Departamento de Justicia también determinó que el sistema judicial municipal prioriza sistemáticamente los ingresos sobre la seguridad pública, lo que lleva a prácticas judiciales que violan la Decimocuarta Enmienda, y que estas prácticas judiciales afectan particularmente a los residentes más vulnerables de Ferguson, especialmente aquellos que viven en la pobreza o en niveles cercanos a la pobreza. En Ferguson, se pueden imponer multas:

por ofensas tan menores como no detenerse en una señal de alto o no inscribirse en el servicio de recolección de basura correcto. En Ferguson, los residentes que se atrasan en multas y no comparecen ante el tribunal después de que se expida una orden de detención (o lleguen a la corte después de que se cierren las puertas del tribunal, lo que suele suceder sólo cinco minutos después de que la sesión comience en ese día) se cobra una multa adicional de \$120 a \$130, junto con una tarifa de \$50 por una nueva orden de detención y 56 centavos por cada milla que maneja la policía para realizarla. Una vez arrestados, todos los que no pueden pagar sus multas o pagar una fianza (que generalmente se iguala a la cantidad de su deuda total) son encarcelados hasta la próxima sesión judicial (que ocurre tres veces al mes). A cualquier persona que sea encarcelada, la cárcel le cobra entre \$30 y \$60 por noche. Si una persona arrestada debe multas en más de uno de los ochenta y un juzgados municipales del Condado de St. Louis,

---

<sup>151</sup> U.S. DOJ, [Justice Department Announces Findings of Two Civil Rights Investigations in Ferguson, Missouri](#), 4 de marzo de 2015; véase además U.S. DOJ Civil Rights Division, [Investigation of the Ferguson Police Department](#), 4 de marzo de 2015; CIDH, 154° Período de Sesiones, [Audiencia “Justicia Penal y Raza”](#), 16 de marzo de 2015.

la pasan de una cárcel a otra para esperar las audiencias en cada pueblo.<sup>152</sup>

84. De esta manera, las ofensas menores pueden generar deudas agobiantes, resultar en encarcelamiento debido a la incapacidad de pago e implicar la pérdida de una licencia de conducir, empleo o vivienda; en su conjunto, estos pueden ser un elemento importante a considerar en el análisis de la pobreza racial.
85. Adicionalmente, el Departamento de Justicia concluyó que los daños descritos recaen de manera desproporcionada en los afroamericanos debido, al menos en parte, a la discriminación intencional, como lo demuestra la evidencia directa de prejuicios raciales y estereotipos sobre los afroamericanos por parte de ciertas autoridades policiales y de la corte municipal de Ferguson.<sup>153</sup> Concretamente, los afroamericanos constituyen aproximadamente el 67 por ciento de la población de Ferguson, pero representaron el 93 por ciento de los arrestados desde 2012 hasta 2014. El Departamento de Justicia encontró que los afroamericanos representaron el 85 por ciento de todos los vehículos detenidos, el 90 por ciento de las citaciones y 93 por ciento de arrestos entre 2012 y 2014.<sup>154</sup> El Departamento de Justicia también encontró que los conductores negros tienen el doble de probabilidades de ser detenidos por la policía de Ferguson que los conductores blancos, tienen más probabilidades de ser citados y arrestados luego de una detención, y es más probable que reciban múltiples citaciones sobre un mismo incidente.<sup>155</sup> El Departamento de Justicia consideró que estos patrones constituyeron una violación sistemática de las Enmiendas Cuarta y Decimocuarta para con los residentes de Ferguson y que los mismos castigaban de manera desproporcionada a los afroamericanos.<sup>156</sup> Información disponible indica que esta práctica de utilizar la policía municipal y los sistemas judiciales como generadores de ingresos no se limita a Ferguson, sino que podría ser una práctica más generalizada.<sup>157</sup>

---

<sup>152</sup> [Policing and Profit](#), 128 *Harvard Law Review* 1723 (2015).

<sup>153</sup> U.S. DOJ, [Justice Department Announces Findings of Two Civil Rights Investigations in Ferguson, Missouri](#), 4 de marzo de 2015; *see also* U.S. DOJ Civil Rights Division, [Investigation of the Ferguson Police Department](#), 4 de marzo de 2015; CIDH, 154° Período de Sesiones, [“Criminal Justice and Race” Hearing](#), 16 de marzo de 2015.

<sup>154</sup> U.S. DOJ Civil Rights Division, [Investigation of the Ferguson Police Department](#), 4 de marzo de 2015, p. 4.

<sup>155</sup> *Id.* en 4-11.

<sup>156</sup> U.S. DOJ, [Justice Department Announces Findings of Two Civil Rights Investigations in Ferguson, Missouri](#), 4 de marzo de 2015; véase además U.S. DOJ Civil Rights Division, [Investigation of the Ferguson Police Department](#), 4 de marzo de 2015.

<sup>157</sup> Véase en general [Policing and Profit](#), 128 *Harvard Law Review* 1723 (2015).

86. En vista de la información sobre prácticas municipales particulares, la Comisión considera que las políticas de excesiva criminalización de delitos menores pueden afectar desproporcionadamente a los afroamericanos y a otras comunidades de color. En este escenario, la condición de raza a menudo sirve como un indicador y está profundamente relacionada con la pobreza. Dicha situación se traduce en el incremento de multas y arrestos en estas comunidades, creando un círculo vicioso de pobreza y criminalización.<sup>158</sup> La Comisión considera que las prácticas comprobadas de utilizar el control policial como una labor para la recaudación de ingresos en lugar de seguridad pública y seguridad ciudadana presentarían claras amenazas a los derechos a la vida, la libertad personal y la seguridad, el debido proceso, la privacidad, el respeto por el honor y la dignidad, la reunión pacífica y asociación, el uso pacífico y disfrute de la propiedad, entre otros, así como la no discriminación.<sup>159</sup>
87. La Comisión nota que múltiples organismos internacionales han expresado su preocupación por las prácticas de discriminación racial en los EE.UU. Por ejemplo, el Comité de Derechos Humanos de la ONU instó al Estado a eliminar la práctica perfiles raciales por parte las autoridades encargadas de la aplicación de la ley, la cual considera que continúa siendo una práctica común de los muchos organismos de control. Del mismo modo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CEDR) ha llamado a poner fin a la práctica de implementación de perfiles raciales con base en raza o etnia de grupos históricamente discriminados por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.<sup>160</sup> La Comisión hace eco de esta llamada instando al Estado a examinar y eliminar completamente las prácticas y políticas que, ya sea explícita o implícitamente, resultan en perfiles raciales y un trato desigual por motivos de raza por parte de las autoridades.

---

<sup>158</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, [Declaración sobre la Visita a EE. UU., por el Profesor Philip Alston, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la pobreza extrema y los derechos humanos](#), 15 de diciembre de 2017.

<sup>159</sup> Véase en general CIDH, [Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos](#), OEA/Ser.L/V/II., Doc. 57 (2009) [de aquí en adelante "Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos"].

<sup>160</sup> Estos cuerpos se refieren no solo a prácticas como "Stop and Frisk" sino también a prácticas de vigilancia de comunidades musulmanas y del Medio Oriente por parte del FBI y la TSA, y las comunidades seguras y INA § 287 (g) programas de aplicación de inmigración, entre otros. Com. Derechos Humanos. [Concluding Observations 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 7; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 8.

## b. Militarización de las fuerzas policiales

88. Información proporcionada a la Comisión indica que en las últimas décadas muchos departamentos policiales locales en los EE.UU. se han militarizado fuertemente<sup>161</sup> y que el uso de equipamiento de tipo militar SWAT ("Armamentos y tácticas especiales") en redadas y operaciones similares es desproporcionadamente utilizado contra grupos históricamente marginados.<sup>162</sup> Una investigación reciente del ACLU determinó que el 42 por ciento de las personas afectadas por un despliegue de SWAT para ejecutar una orden de registro eran negras y el 12 por ciento eran latinas; sobre despliegues en los que todos los individuos afectados eran minorías, el 68 por ciento fueron casos de drogas y el 61 por ciento de todas las personas afectadas por redadas SWAT por casos de drogas fueron minorías.<sup>163</sup> Adicionalmente, el 79 por ciento de los incidentes sobre los que ACLU indagó involucraron el uso de un equipo SWAT para registrar la vivienda de una persona y más del 60 por ciento de los casos involucraron allanamientos por drogas.<sup>164</sup> Según la ACLU, la policía estadounidense se ha militarizado innecesaria y peligrosamente, y en los municipios con mayor cantidad de equipamiento militar, los agentes policiales actuaron de manera más agresiva y adoptaron una mentalidad de "guerrero", en lugar de verse a sí mismos como protectores de una comunidad.<sup>165</sup>
89. El 18 de mayo de 2015 el presidente Barack Obama anunció nuevas restricciones a la transferencia de equipo militar a los departamentos policiales locales a la luz de las preocupaciones respecto del control policial en protestas en Ferguson, Misuri y Baltimore, Maryland, entre otros.<sup>166</sup> El Decreto Ejecutivo (EO 13688) creó un grupo de trabajo de agencia federal para supervisar e implementar protocolos en torno al uso de las armas militares proporcionadas a la policía por el gobierno federal.<sup>167</sup> En ese momento, la decisión fue recibida con optimismo.<sup>168</sup> El 28 de agosto de

---

<sup>161</sup> Véase *supra* párr. 66.

<sup>162</sup> ACLU. [War Comes Home. The Excessive Militarization of American Policing](#). Junio de 2014, p. 2.

<sup>163</sup> *Id.* en 5.

<sup>164</sup> *Id.* en 3.

<sup>165</sup> *Id.* en 2. *Accord*. Testimonio durante visita *in loco*.

<sup>166</sup> Reuters, [Obama sets new limits on police use of military equipment](#), 18 de mayo de 2015.

<sup>167</sup> Law Enforcement Equipment Working Group, [Recommendations Pursuant to EXECUTIVE ORDER 13688, Federal Support for Local Law Enforcement Equipment Acquisition](#), mayo de 2015.

<sup>168</sup> Washington Post, [Obama moves to demilitarize America's police](#), 18 de mayo de 2015.

2017 el Presidente Donald Trump derogó el Decreto 13688, eliminando dichas restricciones de transferencia y supervisión de equipo militar.<sup>169</sup>

90. En 2015 la Comisión señaló que la principal preocupación respecto al uso excesivo o arbitrario de la fuerza por parte de las autoridades policiales en los EE.UU. es la "militarización" de la policía en cuanto a equipo, capacitación, protocolos utilizados y la dificultad de procesar y determinar la responsabilidad penal de los agentes policiales culpables de abuso o uso excesivo de la fuerza.<sup>170</sup> La Comisión nota con preocupación información recibida respecto de que tras la revocación del Decreto 13688, los departamentos policiales recibirán nuevamente vehículos armados, armas de alto calibre y municiones, granadas, uniformes de camuflaje y otros equipos militares,<sup>171</sup> lo cual plantea inquietudes sobre un posible aumento del uso excesivo de fuerza y vigilancia policial en situaciones de protesta, contrarios al derecho internacional.<sup>172</sup> Esto es particularmente preocupante a la luz de la información recibida por la Comisión que indica que la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno (*GAO*, por sus siglas en inglés) recientemente concluyó que el Pentágono no verifica la cantidad de armas militares transferidas a través del programa 1033 y que el Departamento de Defensa (en adelante "DOD"), "carece de garantías razonables en su capacidad de prevenir, detectar y responder a posibles fraudes y minimizar los riesgos de seguridad que conlleva."<sup>173</sup> La Comisión hace un llamado al Estado para que tome las medidas necesarias para detener y revertir la militarización de los departamentos policiales, así como estudiar más a fondo y tomar medidas correctivas a la luz del efecto racialmente desproporcionado de la policía militarizada sobre los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados.

---

<sup>169</sup> White House, [Presidential Executive Order on Restoring State, Tribal, and Local Law Enforcement's Access to Life-Saving Equipment and Resources](#), 28 de agosto de 2017.

<sup>170</sup> CIDH, Informe Anual 2016. [Informe del Relator Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo VI \(Recomendaciones sobre Protest Social\)](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 22/17. 9 de marzo de 2015.

<sup>171</sup> ACLU, [Trump Just Gave Thousands of Bayonets And Hundreds of Grenade Launchers Back To Police](#), 28 de Agosto de 2017.

<sup>172</sup> Véase *infra* Marco internacional sobre el uso de la fuerza: excepcionalidad, legalidad, necesidad y proporcionalidad.

<sup>173</sup> GAO, [DOD EXCESS PROPERTY: Enhanced Controls Needed for Access to Excess Controlled Property](#), Julio de 2017.

### c. Uso excesivo de la fuerza policial

91. En los últimos años de manera constante tanto la Comisión,<sup>174</sup> como otros órganos de derechos humanos,<sup>175</sup> ha alertado sobre la brutalidad policial y el uso excesivo de la fuerza por parte de funcionarios policiales contra los afroamericanos en los Estados Unidos y ha llamado al Estado a asegurar que estos eventos sean prevenidos, investigados, procesados y sancionados.<sup>176</sup> El uso excesivo de la fuerza, en particular contra civiles desarmados, plantea problemas de discriminación racial y ocurre en un entorno legal permisivo que consiente el uso excesivo de la fuerza y evita la rendición de cuentas. Esta sección explora varios temas claves relacionados con el uso excesivo de la fuerza.
92. Como aspecto esencial, la Comisión nota que no existe una base de datos federal obligatoria destinada a rastrear la violencia policial y los homicidios;<sup>177</sup> la ausencia de datos oficiales plantea inquietudes relacionadas con el deber del Estado de ejercer la debida diligencia.<sup>178</sup> No obstante, según información pública los EE.UU. registran constantemente altos niveles de violencia policial: informes indican que la policía asesina aproximadamente a 1.000 personas y hiere más de 50.000 cada año en promedio.<sup>179</sup> En 2017 al menos 987 personas fueron asesinadas a balazos por agentes policiales, incluidos más de 300 que huían de los oficiales cuando les dispararon.<sup>180</sup> La cifra anual de homicidios policiales registrados en los Estados Unidos es mucho más alta, tanto en términos per cápita como en términos absolutos que en otros países desarrollados. Por ejemplo, un estudio indicó que mientras los EE.UU. registran un promedio de 3.11 asesinatos por cada millón de personas, Australia, el país

<sup>174</sup> Véase por ejemplo, CIDH 156° Período de Sesiones, [Audiencia “Asesinatos policiales”](#), 23 de octubre de 2015; Comunicado de Prensa No. 120/2015, [CIDH concluye el 156° Período de Sesiones](#), 28 de octubre de 2015; [Comunicado de Prensa de Walter Scott](#), 17 de abril de 2015.

<sup>175</sup> CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 17; U.N., Grupo de Trabajo sobre afroamericanos. [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 20.

<sup>176</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Eric Garner y Michael Brown](#), 22 de agosto de 2014; [Comunicado de Prensa de Walter Scott](#), 17 de abril de 2015; [Comunicado de Prensa Investigación de Asesinatos Policiales](#), 23 de agosto de 2016.

<sup>177</sup> Véase por ejemplo., [Washington Post, FBI director calls lack of data on police shootings ‘ridiculous,’ ‘embarrassing’](#), 7 de octubre de 2015. A la luz de la falta de una base de datos federal de uso obligatorio, cuatro principales base de datos no gubernamentales han sido creadas para monitorear asesinatos cometidos por policías. Dos de ellas son gestionadas por los periódicos—The Guardian’s [“The Counted”](#) y The Washington Post’s [“Fatal Force”](#)—y las otras dos son gestionadas por grupos de activistas ciudadanos — [“Fatal Encounters”](#) y [“Killed by Police.”](#)

<sup>178</sup> Véase *infra*, Marco internacional sobre acceso a la justicia: debida diligencia, rendición de cuentas e independencia institucional.

<sup>179</sup> [New York Times, Why Are Police Officers More Dangerous Than Airplanes?](#), agosto de 2017.

<sup>180</sup> [Fatal Force: 2017](#); [Washington Post, Nationwide, police shot and killed nearly 1,000 people in 2017](#), 6 de enero de 2018.

desarrollado con el segundo número más alto de asesinatos policiales, registra sólo 0.21 asesinatos por cada millón de personas.<sup>181</sup>

93. En este panorama, el uso permanente y desproporcionado de la fuerza excesiva por parte de agentes policiales contra los afroamericanos es particularmente preocupante; si bien representan sólo el 13 por ciento de la población de los EE.UU., los afroamericanos constituyeron el 23 por ciento de las víctimas de los homicidios policiales en 2017.<sup>182</sup> Los afroamericanos constituyeron el 24 por ciento de las víctimas de todos los homicidios policiales en 2016 y también el 26 por ciento de todos los homicidios policiales en 2015.<sup>183</sup> Cuando se toman en cuenta los homicidios de civiles desarmados, las estadísticas son aún más impactantes; por ejemplo, estadísticas de la sociedad civil indican que en 2015 más del 34 por ciento de los civiles desarmados asesinados por agentes de policía eran negros.<sup>184</sup> Otras investigaciones indican que los hombres negros tienen casi tres veces más probabilidades de ser asesinados por la fuerza policial, y los hombres hispanos tienen casi el doble en comparación con los hombres blancos.<sup>185</sup> Estas desigualdades no son anomalías, y tampoco son el resultado de tasas de criminalidad diferentes; un estudio encontró que, controlando las diferencias en las tasas de criminalidad por raza, la probabilidad de que una persona afroamericana desarmada sea baleada por la policía es 3.49 veces mayor que la probabilidad de que la policía dispare a una persona blanca desarmada.<sup>186</sup>
94. Si bien se dispone de poca información sistemática sobre el alcance del problema, el uso excesivo de la fuerza policial contra los afroamericanos es un problema de larga data en los Estados Unidos. En el período anterior a la guerra, las patrullas de esclavos tenían el poder de ejercer violencia física contra individuos negros sospechosos de ser esclavos fugitivos. En tiempos más recientes, las imágenes y transmisiones televisivas de policías golpeando a manifestantes negros con porras ayudaron a impulsar a la opinión pública a favor del Movimiento por los Derechos Civiles durante la

<sup>181</sup> PRI, [When it comes to police shootings, the US doesn't look like a developed nation](#), 12 de julio de 2016.

<sup>182</sup> La base de datos del Washington Post registró que del total de 987 asesinatos cometidos por la policía en los Estados Unidos durante 2017, 223 correspondieron a afroamericanos (23 por ciento del total de los asesinatos). Washington Post, [Fatal Force: 2017](#), última visita el 8 de noviembre de 2017.

<sup>183</sup> Véase Washington Post, [Fatal Force: 2016](#), última visita el 23 de octubre de 2017; [Fatal Force: 2015](#), última visita el 23 de octubre de 2017.

<sup>184</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, [Audiencia "Asesinatos Policiales"](#), 23 de octubre de 2015.

<sup>185</sup> James Buehler, "Racial/Ethnic Disparities in the Use of Lethal Force by US Police, 2010–2014," *American Journal of Public Health*, Jan. 11, 2017, available at: <http://ajph.aphapublications.org/doi/abs/10.2105/AJPH.2016.303575>.

<sup>186</sup> Cody Ross, *A Multi-Level Bayesian Analysis of Racial Bias in Police Shootings at the County-Level in the United States, 2011–2014*, Plos Journals, 5 de noviembre de 2015.

década de 1960. En 1992 la golpiza de Rodney King por parte de la policía de Los Ángeles provocó disturbios generalizados (los "disturbios de Los Ángeles") entre los manifestantes consternados por la paliza y la absolución de los oficiales responsables. La Comisión recibió información sobre el asesinato de Teshaye Mokuria en 1992 por parte de agentes policiales de Dallas en presencia de sus hijos y en su casa.<sup>187</sup> En 1999, la policía de Nueva York le disparó 41 veces a Amadou Diallo mientras se sacaba la billetera de la chaqueta, en un caso que provocó indignación pública.<sup>188</sup> La Comisión toma nota de información que indica que una de los más importantes razones para la visibilidad pública y notoriedad del problema de la violencia policial en la actualidad es la disponibilidad y uso generalizados de cámaras de teléfonos celulares y cámaras policiales corporales para registrar incidentes de violencia policial, así como la existencia de por lo menos algunas estadísticas sobre la prevalencia del problema.<sup>189</sup> Una vez más la Comisión destaca la importancia de recopilar datos sobre el alcance del problema e incentivar el interés de la atención pública sobre el mismo.

95. La Comisión considera pertinente señalar que los afroamericanos no son el único grupo desproporcionadamente objeto de violencia policial, y que las identidades interseccionales pueden resultar en un aumento del riesgo de que una persona negra esté expuesta a la violencia policial. La información recibida por la Comisión en las audiencias públicas indica que grupos como los indígenas americanos, los hispanos, los trabajadores migrantes, las personas en situación de calle y las personas con discapacidad sufren la violencia policial de manera desproporcionada.<sup>190</sup> La Comisión ha señalado anteriormente la ausencia generalizada de políticas policiales eficientes y efectivas para abordar la violencia contra grupos que tradicionalmente han experimentado discriminación y marginación, tales como mujeres, niños y adolescentes, afrodescendientes, poblaciones indígenas y trabajadores migrantes y sus familias, entre otros.<sup>191</sup>
96. Este tema ha sido objeto de considerable atención a nivel internacional en los últimos años. Entre otros, el Comité de Derechos Humanos de la ONU ha señalado su preocupación por el uso excesivo de la fuerza en la ciudad de Chicago y ha solicitado reformas;<sup>192</sup> el CERD ha expresado su preocupación

<sup>187</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, Audiencia "Asesinatos Policiales", 23 de octubre de 2015.

<sup>188</sup> New York Times, Officers in Bronx Fire 41 Shots, And an Unarmed Man Is Killed, 5 de febrero de 1999.

<sup>189</sup> Véase por ejemplo LA Times, Cops shoot and kill someone about 1,000 times a year. Few are prosecuted. What can be done?, 15 de diciembre de 2016.

<sup>190</sup> Véase por ejemplo, CIDH, 166° Período de Sesiones, Audiencia "Impunidad de Asesinatos Policiales", 7 de diciembre de 2017.

<sup>191</sup> CIDH, Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 31.

<sup>192</sup> Com. Derechos Humanos. Observaciones Finales 2014, 23 de abril de 2014, párr. 11.

por la brutalidad policial y el uso excesivo de la fuerza contra los afroamericanos y contra los inmigrantes indocumentados tanto dentro como cerca de la frontera de EE.UU. y México;<sup>193</sup> y el Grupo de Trabajo de Expertos de Naciones Unidas sobre afrodescendientes ha expresado su preocupación por los niveles "alarmantes" de brutalidad policial y uso excesivo de la fuerza por parte de los funcionarios policiales.<sup>194</sup> En este tema, el Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias ha señalado que "por momentos la policía ejerce niveles más altos de violencia contra ciertos grupos de personas, basados en el racismo institucional. La discriminación [...] también [...] impacta los patrones de rendición de cuentas."<sup>195</sup>

97. Información disponible indica que la fuerza excesiva es posible debido a un marco jurídico inadecuado para garantizar que el uso de la fuerza por parte de las fuerzas del orden en los Estados Unidos cumpla con el derecho internacional. La Comisión observa con preocupación los análisis de la sociedad civil que indican que actualmente no hay leyes estatales que cumplan con las obligaciones internacionales de los Estados Unidos en lo que respecta al uso de la fuerza.<sup>196</sup> Adicionalmente, desde la publicación del informe mencionado anteriormente que ordenó que se ajustaran las normas de los estados al derecho internacional, los estados no han aprobado leyes sobre el uso de la fuerza.<sup>197</sup> A nivel federal, el caso de la Corte Suprema *Tennessee v. Garner* y la jurisprudencia posterior permiten el uso de fuerza letal por parte de las fuerzas policiales en circunstancias distintas a las permitidas por el derecho internacional.<sup>198</sup> De hecho, un caso reciente de un oficial blanco despedido de su trabajo por no haber disparado su arma contra un hombre negro "visiblemente angustiado", sino más bien haberse limitado a mitigar la situación, evidenció hasta qué punto la legislación y la práctica estadounidenses pueden favorecer el uso

---

<sup>193</sup> CERD, Observaciones Finales 2014, 25 de septiembre de 2014, párr. 17. Sobre la violencia fronteriza y el uso de la fuerza en zonas transfronterizas, véase además Slate, A Supreme Court Conundrum: A federal agent standing on U.S. soil shot and killed someone across the border in Mexico. Was the shooting unconstitutional? 20 de febrero de 2017; NPR, Supreme Court Sends Cross-Border Shooting Case Back To Lower Court, 26 de junio de 2017.

<sup>194</sup> ONU., Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes. Report on mission to the U.S., 18 de agosto de 2016, párrs. 20-26.

<sup>195</sup> ONU., Informe del Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, *Study on police oversight mechanisms*, A/HRC/14/2/Ad. 8, 28 de mayo de 2010, párr. 10.

<sup>196</sup> Amnistía Internacional (AI), Deadly Force: Police Use of Lethal Force In The United States. junio de 2015, pág. 22.

<sup>197</sup> Vera Institute of Justice, To Protect and Serve: New Trends in State-Level Policing Reform, 2015-2016, abril de 2017.

<sup>198</sup> 471 U.S. 1 (1985).

de la fuerza incluso cuando sea innecesario.<sup>199</sup> Esta cuestión se abordará en mayor detalle en el Capítulo III.

98. En los últimos años, la Comisión ha recibido amplia información sobre asesinatos policiales en los EE.UU. Después de los asesinatos de Eric Garner en Long Island y de Michael Brown en Ferguson, Misuri en el verano de 2014, la Comisión consideró que dichos casos "representan la continuación de un preocupante patrón de uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes policiales hacia los afroamericanos y otras personas de color", e instó al Estado a prestar mayor atención a los posibles vínculos entre estos casos y casos pasados que demostraron un patrón de uso excesivo de la fuerza contra personas de color.<sup>200</sup> Más tarde, la Comisión manifestó preocupación por el asesinato de Walter Lamar Scott en manos de un policía en Carolina del Sur,<sup>201</sup> y los asesinatos de Alton Sterling en Baton Rouge, Luisiana, y Philando Castile cerca de St. Paul, Minnesota.<sup>202</sup> La Comisión también escuchó testimonios sobre casos de asesinatos cometidos por policías en sus audiencias públicas, incluidos los casos de Rekia Boyd, Clinton Allen, Tesfaie Mokuria, Milton Hall, Luis Góngora Pat y Dontre Hamilton.<sup>203</sup> Durante la redacción de este informe, graves homicidios policiales han continuado ocurriendo; por ejemplo, en marzo de 2018, el asesinato de Stephon Clark, un padre de 22 años de edad de dos niños, a manos de un policía que le disparó mientras hablaba por su celular en el patio trasero de su casa en Sacramento, California, provocó amplia condena pública y protestas.<sup>204</sup>
99. La Comisión también fue informada sobre hechos de violencia policial durante su visita in loco de 2015. Por ejemplo, en Nueva Orleans se informó a la delegación sobre la necesidad de cambiar la cultura del uso de excesivo de la fuerza policial para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y la transparencia en las investigaciones.<sup>205</sup> De igual manera, durante su reunión con el gobierno local y las autoridades policiales de la ciudad de Orlando, la delegación fue informada sobre varias políticas adoptadas para prevenir el uso excesivo de la fuerza policial, incluyendo una política integral para prevenir la discriminación racial, esfuerzos para construir

<sup>199</sup> Washington Post, [‘Just shoot me,’ an armed man told a cop. The officer didn’t — and was fired, his lawsuit claimed](#), 12 de febrero de 2018.

<sup>200</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Eric Garner y Michael Brown](#), 22 de agosto de 2014.

<sup>201</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Walter Scott](#), 17 de abril de 2015.

<sup>202</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Investigación de Asesinatos Policiales](#), 23 de agosto de 2016.

<sup>203</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, [Audiencia “Asesinatos Policiales”](#), 23 de octubre de 2015; 166° Período de Sesiones, [Audiencia “Impunidad de Asesinatos Policiales”](#), 7 de diciembre de 2017.

<sup>204</sup> New York Times, [Stephon Clark Was Shot 8 Times Primarily in His Back, Family-Ordered Autopsy Finds](#), 30 de marzo de 2018.

<sup>205</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

confianza y relaciones con las comunidades que patrullan, medidas para aumentar el acceso a la información sobre en los casos que están siendo investigados, alternativas a las detenciones y pasos a seguir para dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por el Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Control Policial en el Siglo XXI.

100. En una audiencia de octubre de 2015 sobre uso excesivo de la fuerza contra afroamericanos, la Comisión escuchó el testimonio de Martinez Sutton, hermano de Rekia Boyd:

El 21 de marzo de 2012 mi hermana Rekia Boyd estaba disfrutando el día en Douglas Park, en el lado oeste de Chicago. Ella me llamó para avisarme que no regresaría a casa esa noche. No supe que en realidad ella quiso decir que se iba para siempre.

Rekia y otros tres amigos salieron del parque y caminaron a una tienda. En el camino, se encontraron con el oficial [...] fuera de servicio Dante Servin, [quien] intercambió palabras con el grupo [y comenzó a disparar su arma]. Antonio Cross recibió un disparo en la mano y mi hermana recibió un disparo en la cabeza. La razón por la que está muerta es porque [al oficial] no le gustó el ruido que estaba saliendo del parque que está cerca de donde vivía.

Se consideró un tiroteo justificado, aunque no tenían con qué justificarlo. No había [...] arma alguna entre las personas del grupo, ni alguien del grupo estaba siendo confrontativo, entonces, ¿dónde está la justificación? Conocí a Dante cara a cara unos meses más tarde [...] Le dije que quería que se muriera por haber matado a mi hermana. Me dijo que lo mejor que yo podía hacer era demandar a la ciudad, aceptar dinero y cuidar a mi familia y dejarlo todo como estaba. Cuando le hice saber que yo pensaba lo contrario, él me dijo: "Está bien, si esto es lo que quieres", como si supiera que quedaría libre.

El 20 de abril de 2015 [el policía] fue declarado inocente. Ellos [lo] acusaron de homicidio involuntario. El juez Porter declaró que los cargos no deberían haber sido otra cosa que asesinatos. Dijo que los fiscales habían fallado en proporcionar los cargos adecuados.

El dolor que siento en mi corazón nunca se podrá sanar a causa del trauma psicológico que se reproduce en mi cabeza constantemente. No se nos ofreció ayuda para calmar el dolor que sentimos tanto yo como mi familia, no se nos ofreció servicios de salud mental, ni siquiera una disculpa por arrebatarnos a mi hermana de esta tierra. Aún no disminuye el hostigamiento

constante que recibo de los agentes policiales por hablar sobre esta pérdida. A veces siento que soy el siguiente en morir y que puede suceder en cualquier momento. El dolor en los ojos de mi madre, junto con el flujo constante de lágrimas, nunca termina. ¿Cómo puedo secar un río de lágrimas con Kleenex? Es difícil explicar a mis hijos y mis sobrinas y sobrinos que su tía nunca volverá a casa. Es difícil, especialmente los más pequeños que siempre esperan que ella entre por la puerta. En la búsqueda de respuestas, me acaban de presentar más problemas que parecen no tener soluciones.

Todavía estoy tratando de encontrar justicia, pero ¿qué es la justicia? Para mí, es sólo hielo para adormecer la situación. Todavía estoy tratando de encontrar respuestas y espero que todos ustedes puedan ayudarme.<sup>206</sup>

101. En la misma audiencia, la Comisión escuchó el testimonio de Collette Flanagan, madre de Clinton Allen y cofundadora de Madres contra la Brutalidad Policial:

El 10 de marzo de 2013 mi único hijo, Clinton Allen, fue asesinado por policías de Dallas. Estaba desarmado y recibió siete disparos. Una vez debajo de su brazo izquierdo mientras estaba con sus manos levantadas, cinco veces en el pecho y una vez a corta distancia en la espalda. El policía que mató a mi hijo hizo exactamente lo que su comportamiento anterior indicó que haría. Contaba en su record con falsificación de registros policiales, haber atropellado con su coche de policía a un sospechoso que estaba huyendo y usando excesivamente la fuerza en su mayoría contra hombres negros. Y finalmente en ese fatídico día se graduó para matar, y mató a mi hijo.

El policía que mató a mi hijo no era apto para ser policía. Tenía una historia muy problemática con el Departamento de Policía de Dallas. Insistimos y logramos que no se le permitiera volver a patrullar con un arma de fuego, pero no ha recibido ningún otro castigo: no hay cargos, no hay acusación, no hay juicio y no ha perdido su sueldo.

Mi propia tristeza se convirtió en ira ante la injusticia generalizada y, finalmente, en la determinación de obtener justicia para mi hijo. La brutalidad homicida de la policía es una vergüenza nacional constante.

<sup>206</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, Audiencia "Asesinatos Policiales", 23 de octubre de 2015.

Estoy decidida a obtener justicia para mi hijo y para otros cuyas vidas y futuro han sido robadas por los mismos funcionarios que han jurado protegernos y servirnos, pero necesito que esta Comisión obligue a mi país a cumplir su obligación de respetar los derechos humanos. Madres contra la Brutalidad Policial necesita de su ayuda para restaurar el contrato social que la violencia policial ha destrozado en las calles de nuestras ciudades. Rezo para que volvamos a tejer el contrato social antes de que se pierdan más vidas. Gracias.<sup>207</sup>

102. Anteriormente la Comisión ha tomado en cuenta información que indica que el uso de cámaras corporales por parte de agentes de policía tiene un efecto disuasorio; por ejemplo, California registró un descenso de 59 por ciento en el uso de la fuerza y una caída de casi el 90 por ciento en las denuncias sobre el uso excesivo de la fuerza tras la adopción de cámaras corporales.<sup>208</sup> No obstante, la Comisión también ha expresado su preocupación por el hecho de que las cámaras corporales puedan causar violaciones del derecho a la privacidad del funcionario o las víctimas, las controversias sobre si las cámaras podrían ser manipuladas por los funcionarios y las preocupaciones sobre el almacenamiento seguro de las imágenes.<sup>209</sup> La Comisión ha recibido preocupaciones similares de organizaciones de la sociedad civil, que argumentan que el uso de cámaras corporales policiales puede aumentar las ya existentes altas tasas de detenciones de afrodescendientes y otros miembros de grupos históricamente marginados tras irregularidades detectadas que incluyen el no encender la cámara o poner el material a disposición cuando contradice la versión oficial de cómo sucedieron los hechos; argumentaron que la policía pone a disposición imágenes de la cámara del cuerpo cuando proporciona pruebas de la comisión de delitos menores.<sup>210</sup>
103. A la luz de esta información, la Comisión reitera su grave preocupación por la existencia de un preocupante patrón de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía hacia los afroamericanos y otros miembros de grupos históricamente marginados en los Estados Unidos.<sup>211</sup> La Comisión considera que este es un problema estructural e insta al Estado a investigar

<sup>207</sup> *Id.*

<sup>208</sup> CIDH, Informe Anual: Capítulo IV El Uso de la Fuerza, párr. 224 (citando ONU., Relator Especial sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, *Use of information and communications technologies to secure the right to life*. 24 de abril de 2015, párr. 57).

<sup>209</sup> *Id.*

<sup>210</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, Audiencia “Asesinatos Policiales”, 23 de octubre de 2015

<sup>211</sup> CIDH, Comunicado de Prensa Eric Garner y Michael Brown, 22 de agosto de 2014

los vínculos que existen entre los casos de violencia policial con el fin de adoptar de manera coordinada medidas legislativas, normativas e institucionales diseñadas para eliminar la discriminación racial, incluyendo las medidas para proteger y garantizar el derecho a no discriminación.<sup>212</sup>

#### d. Impunidad en casos de asesinatos policiales

104. La Comisión ha recibido información que indica que la injusticia que se perpetúa debido al patrón de discriminación racial en los homicidios policiales se ve agravada por un patrón de impunidad en los casos de homicidios policiales de afroamericanos. En este sentido, la Comisión hace eco de la preocupación expresada por el Grupo de Trabajo de Expertos de Naciones Unidas sobre los Afrodescendientes respecto de “los alarmantes niveles de brutalidad policial y uso excesivo de la fuerza letal por parte de los funcionarios policiales, cometidos con impunidad contra los afrodescendientes en los Estados Unidos.”<sup>213</sup> La sociedad civil también señala que “en el sistema actual, continúa siendo una tarea casi imposible responsabilizar a los oficiales y departamentos policiales por el uso excesivo de la fuerza, en particular contra las comunidades marginadas de color, [...]y sigue habiendo severos vacíos en los sistemas reguladores y de denuncia por el uso de la fuerza por parte de los agentes policiales.”<sup>214</sup> La Comisión considera que la impunidad en estos casos fomenta un entorno en el que se toleran la violencia y los abusos policiales y sirve para sustentar un trato diferente por motivos de raza.
105. La Comisión resalta el bajo número de casos en que los policías han sido responsabilizados por los asesinatos de afroamericanos en los EE.UU. Una investigación descubrió que en miles de asesinatos relacionados con la policía entre 2005 y 2015, sólo 54 policías fueron acusados alguna vez por un crimen y la mayoría finalmente quedó libre o fue declarado inocente.<sup>215</sup> La investigación señaló que para presentar cargos contra un policía, los hechos deben ser de carácter excepcional: “una víctima recibió un disparo en la espalda, existe una grabación de video del incidente, testimonios incriminatorios de otros oficiales o acusaciones de encubrimiento” -aunque incluso en estos casos, las condenas son escasas. En los casos en que

<sup>212</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Walter Scott](#), 17 de abril de 2015.

<sup>213</sup> ONU., Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes. [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 20.

<sup>214</sup> Mothers against Police Brutality, Community Justice Project and Dream Defenders, *Submission to the United Nations Committee Against Torture on the List of Issues Prior to Reporting for the United States of America (6th Periodic Report)*, agosto de 2017.

<sup>215</sup> Washington Post, [Thousands Dead, Few Prosecuted](#), 11 de abril de 2015.

policías son condenados por uso excesivo de la fuerza contra civiles, las sentencias tienden a ser mucho más ligeras: un promedio de cuatro años de prisión, pero a veces tan solo semanas.<sup>216</sup> Las bases de datos de un documento indican que los oficiales involucrados en una de cada seis muertes registradas durante el primer trimestre de 2015 habrían sido absueltos de malas conductas y habrían regresado al trabajo dentro del año y en la mayoría de los casos el público no fue notificado a través de declaraciones oficiales o medios locales.<sup>217</sup> Otro informe de 2015 señaló que un mayor número de policías habrían sido acusados de asesinatos más que ningún otro año, sin embargo ninguno fue encontrado culpable de asesinato u homicidio.<sup>218</sup> Y otro estudio que monitoreó los resultados de trece casos de asesinatos policiales capturados en video, y que provocaron protestas públicas entre 2014 y 2016, concluyó que se presentaron cargos penales contra policías en menos de la mitad de los casos.<sup>219</sup>

106. La Comisión ha previamente denunciado un "patrón reiterado de impunidad en los homicidios de afrodescendientes por parte de la policía en los Estados Unidos", a la luz del fracaso en llevar a la justicia los casos de policías implicados en los homicidios de Michael Brown, Eric Garner, Tamir Rice, y Freddie Gray, entre otros. En ese momento, la Comisión instó a que se lleve adelante una investigación inmediata, exhaustiva, independiente e imparcial de estos casos, garantizando el acceso a la justicia a las víctimas<sup>220</sup> y considerando que una respuesta ineficaz del Estado puede dar lugar a altos niveles de impunidad, llevando a la repetición crónica de hechos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, y dejando a las víctimas y sus familias indefensas.<sup>221</sup>
107. Desde su visita in loco a EE.UU. en 2015, la Comisión ha continuado recibiendo información que demuestra la existencia de un patrón de impunidad para policías involucrados en asesinatos, incluyendo los casos recientes de Philando Castile, Terence Crutcher, Alton Sterling, y Anthony

---

<sup>216</sup> *Id.*

<sup>217</sup> The Guardian, [Dozens of killings by US police ruled justified without public being notified](#), 13 de abril de 2016.

<sup>218</sup> Washington Post, [More Police Go to Trial in Killings, but Convictions Remain Rare](#), 23 de septiembre de 2015. Véase además Mapping Police Violence: Police Violence Map, <https://mappingpoliceviolence.org> (concluyendo que del 99% de los casos en 2015 en ningún caso se ha condenado por crimen a un policía); Véase además L.A. Times, [Cops shoot and kill someone about 1,000 times a year. Few are prosecuted. What can be done?](#) 15 de diciembre de 2016.

<sup>219</sup> New York Times, [Looking for Accountability in Police-Involved Deaths of Blacks](#), 3 de mayo de 2017.

<sup>220</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Eric Garner y Michael Brown](#), 22 de agosto de 2014; [Comunicado de Prensa Investigación de Asesinatos Policiales](#), 23 de agosto de 2016.

<sup>221</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Investigación de Asesinatos Policiales](#), 23 de agosto de 2016.

Lamar Smith. Todos estos casos terminaron ya sea sin procesamiento del policía responsable o con la absolución obtenida en el juicio.<sup>222</sup>

108. La Comisión nota que la impunidad en casos de homicidios policiales tiene un profundo impacto en las familias de las víctimas, contribuye a la desconfianza entre las comunidades y los departamentos policiales, y en última instancia debilita el estado de derecho. La Comisión ha recibido extensos testimonios de familiares de víctimas de violencia policial acerca de los efectos a largo plazo de los asesinatos tanto en ellos, como en sus familias y comunidades. Por ejemplo Collette Flanagan, madre de Clinton Allen (asesinado el 10 de marzo de 2013 por un policía de Dallas) y cofundadora de Madres contra la Brutalidad Policial, en una audiencia pública testificó:

Cuando pierdes un hijo, es el hecho más devastador que te puede ocurrir en toda tu vida. Pero cuando pierdes un hijo producto de la violencia policial se quiebra el contrato social, destruyendo tu comprensión cotidiana y tu fe en tu país. El grado de traición es tan horrible que literalmente cambia tu ADN. Perder a un hijo de esta manera te deja desamparado y sin esperanza. Pierdes tu deseo de vivir y luchas todos los días por existir [ . . . ] Comparto esto con ustedes porque quiero que entiendan que cuando nuestros hijos son asesinados injustamente por la policía por el color de su piel, el caos que sufren nuestras familias [ . . . ] es como un poderoso tsunami que destroza a tu familia a pedazos. La muerte de Clinton ha reducido al padre de Clinton a la mitad del hombre que una vez fue. Su abuela literalmente murió con el corazón roto a los 69 años.

¿Puedes imaginarte lo que es que te digan que tendrás que vivir con el hecho de que tu hijo ya no está y que nadie va a ayudarte a obtener justicia porque su asesino es un policía?<sup>223</sup>

109. En la misma audiencia, Sara Mokuria, hija de Tesfaye Mokuria (asesinado en 1993 en su propia casa por policías de Dallas) y cofundadora de Madres contra la Brutalidad Policial, expresó:

<sup>222</sup> New York Times, [Why N.F.L. Players Started Taking a Knee During the Anthem](#), 25 de septiembre de 2017. New York Times, [Minnesota Officer Acquitted in Killing of Philando Castile](#), 6 de junio de 2017. ABC News, [Tulsa police officer acquitted in death of unarmed African-American man](#), 18 de mayo de 2017. CNN News, [No federal charges against officers in Alton Sterling death](#), 27 de junio de 2017; CNN, [St. Louis ex-officer acquitted in fatal shooting of black driver](#), 16 de septiembre de 2017; CBS News, [Terence Crutcher shooting ignites debate](#), 4 de abril de 2017; véase también New York Times, [Looking for Accountability in Police-Involved Deaths of Blacks](#), 3 de mayo de 2017; Guardian, [Cleveland police handcuff Tamir Rice's sister after shooting 12-year-old – video](#), 8 de enero de 2015.

<sup>223</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, [Audiencia “Asesinatos Policiales”](#), 23 de octubre de 2015.

Mi padre no falleció. Él fue asesinado frente a toda nuestra familia por policías de Dallas que todavía están en la fuerza policial de Dallas. Yo tenía diez años cuando vi caer su cuerpo, acribillado a balazos. Estaba parada detrás de él. Vi como la sangre brotaba de su boca, mientras mi madre, que sostenía a mi hermana de un año en una mano, agarró el pie de mi padre con la otra mano y gemía y lloraba. Yo, desde mi inocente infancia, le pedí al oficial que llamara al 911 para ayudarlo. El oficial me indicó que me quitara el pijama y me pusiera ropa, me subieron al automóvil de un oficial y me dijeron que no podría ver a mi madre hasta que hiciera una declaración. No pude ver a mi madre y mi hermana durante horas. Mi madre luchó durante dos años para que mi hermana y yo fuéramos consideradas elegibles de recibir sesiones de terapia a través del Programa de Compensación para Víctimas del Crimen. Los amigos de mi madre limpiaron la sangre de mi padre y repararon las alfombras en nuestros hogares, porque la mayoría de la gente no sabe que las familias desconsoladas y en duelo no sólo deben identificar los cuerpos sin vida de sus seres queridos, sino también limpiar la sangre salpicada a través de las escenas de crímenes de nuestros hogares.

Es difícil explicar cómo este trauma impactó a mi familia y mi vida. Literalmente me formó en la mujer que soy hoy. Me sobresalto al escuchar ruidos fuertes cuando la gente se me acerca demasiado rápido. Me asusta. La mayoría de las personas piensan que es gracioso, pero es un síntoma de estrés postraumático. Este tipo de trauma ha afectado todo, desde mi memoria hasta mi salud física. El impacto físico, emocional, económico y social en las familias es inconmensurable. El trauma se propaga por toda la comunidad.<sup>224</sup>

110. La Comisión además toma nota de la muerte de Erica Garner, hija de Eric Garner, el 30 de diciembre de 2017 debido a causas potencialmente relacionadas con la muerte de su padre. Erica Garner tenía 27 años y, según lo informado, murió una semana después de ser inducida a una coma tras un episodio que precipitó un fuerte ataque cardíaco.<sup>225</sup> La Comisión supo que ese mes ella se había referido públicamente al estrés que había experimentado en su lucha por la justicia racial; ella había dicho: "Esta situación te golpea y reduce. El sistema te golpea hasta lugares donde no puedes ganar".<sup>226</sup>

<sup>224</sup> *Id.*

<sup>225</sup> New York Times, [Erica Garner, Activist and Daughter of Eric Garner, Dies at 27](#), 30 de diciembre de 2017.

<sup>226</sup> *Id.*

111. La Comisión ha recibido información que indica que el papel que desempeñan los grandes jurados y fiscales en el sistema de justicia penal podría estar agravando los problemas de impunidad policial. Si bien la evidencia sobre el papel de los grandes jurados difiere, las investigaciones han concluido que el carácter privado, propio de los grandes jurados y deliberaciones, la ausencia de procesos de selección transparentes, la falta de diversidad en los grupos de jurados y el papel de los fiscales en guiar el proceso del gran jurado e instruir sobre la ley son factores que pueden impactar la probabilidad de que un gran jurado decida no aplicar cargos penales contra agentes de policía en casos de homicidios.<sup>227</sup> Si bien no hay datos nacionales y estudios sistemáticos de este fenómeno, una investigación descubrió, por ejemplo, que durante un período de cuatro años los grandes jurados en Dallas, Texas, se negaron a procesar a 174 de los 175 policías que estaban siendo investigados.<sup>228</sup>
112. Con respecto al rol de los fiscales, la Comisión ha recibido información de la sociedad civil que indica que "los fiscales cuyos trabajos dependen de tener buenas relaciones con la policía para realizar su tarea de manera efectiva son reacios a presentar cargos y utilizan una serie de tácticas, como el uso de procesos de gran jurado deficientes, acuerdos ventajosos y recomendaciones de sentencias desproporcionadamente bajas- para blindar a la policía de toda responsabilidad."<sup>229</sup> Información disponible indica que debido a que el inicio de una investigación criminal depende de la discrecionalidad de la fiscalía, "la cual a menudo se ve afectada por restricciones de recursos, presión de los sindicatos policiales y parcialidad a favor de la policía debido a la relación de trabajo entre fiscales y funcionarios", es menos probable que los fiscales presenten cargos contra policías en comparación con civiles.<sup>230</sup> Adicionalmente, información disponible indica que la dificultad de poder probar cargos penales contra

---

<sup>227</sup> Roger A. Fairfax, Jr., "The Grand Jury and Police Violence Against Black Men," en *Policing the Black Man* (2017), pp. 220-228.

<sup>228</sup> Houston Chronicle, [Hard to Charge](#), última visita 29 de enero de 2018; véase además New York Times, [Grand Jury System, With Exceptions, Favors the Police in Fatalities](#), 7 de diciembre de 2014.

<sup>229</sup> Solicitud de audiencia recibida por Robert F. Kennedy Human Rights para el 156° Período de Sesiones, 23 de octubre de 2015, p. 2 [de aquí en adelante "RFK Solicitud de audiencia, 156° Período de Sesiones, 23 de octubre de 2015"].

<sup>230</sup> Información recibida del RFK Human Rights durante el 166° Período de Sesiones, 7 de diciembre de 2017, p. 1 (citando MSNBC, [Prosecutors and Police: The Inherent Conflict in our Courts](#), 5 de diciembre de 2014, FiveThirtyEight, [Allegations of Police Misconduct Rarely Result in Charges](#), 25 de noviembre de 2014; Washington Post, [Thousands Dead, Few Prosecuted](#), 11 de abril de 2015; Houston Chronicle, [Hard to Charge](#), última visita 5 de octubre de 2015; [Federal Justice Statistics 2010 – Statistical Tables](#), diciembre de 2013) [de aquí en adelante "RFK Información presentada, 166° Período de Sesiones, 7 de diciembre de 2017"].

policías y las usualmente breves sentencias dictadas en caso de existir condena, fallan en disuadir la violencia policial.<sup>231</sup>

113. La Comisión afirma que las áreas de asuntos internos de los departamentos policiales constituyen importantes mecanismos de control y contribuyen a la recopilación de estadísticas oficiales sobre denuncias disciplinarias; sin embargo, ha recibido información que indica que las investigaciones internas sobre homicidios policiales tienden a ser soluciones ineficaces en la práctica, ya que son costosas, prolongadas y no transparentes.<sup>232</sup> En particular, las investigaciones internas rara vez ofrecen resultados positivos para las víctimas. Por ejemplo, información de la Oficina de Estadísticas Judiciales indica que el 92 por ciento de las denuncias por el uso de fuerza presentadas ante grandes agencias de control estatales y locales fueron desestimadas.<sup>233</sup> Muchos departamentos de policía municipales en los EE.UU. ni siquiera tienen un departamento de asuntos internos independiente.<sup>234</sup> A nivel estatal, la ley limita el tiempo, el lugar y la forma de presentar las denuncias y las agencias policiales desalientan dichos informes.<sup>235</sup> Las investigaciones internas también pueden verse obstaculizadas por problemas con los testigos y la cultura del secreto propia de los departamentos.<sup>236</sup> En algunos estados, los policías gozan de protecciones especiales en las investigaciones por mal comportamiento.<sup>237</sup> Estas cuestiones se examinan con más detalle en el Capítulo 3.
114. La Comisión ha recibido información acerca del papel y el funcionamiento de los mecanismos civiles de supervisión para monitorear a la policía, lo cual puede involucrar a la comunidad en la rendición de cuentas policial y

<sup>231</sup> RFK Solicitud de audiencia, 156° Período de Sesiones, 23 de octubre de 2015, p. 2.

<sup>232</sup> RFK Información presentada, 166° Período de Sesiones, 7 de diciembre de 2017, p. 2.

<sup>233</sup> Bureau of Justice Statistics, [Citizen Complaints About Police Use of Force](#), junio de 2006.

<sup>234</sup> *Id.* en 5. Sin embargo, no está claro que exista una relación directa entre la mera existencia de una unidad de asuntos internos y una tasa más alta de rendición de cuentas por parte de la policía. "De todas las agencias que tienen una unidad de asuntos internos, la tasa general de denuncias de los ciudadanos fue mayor que las que no tienen una unidad (54 por agencia versus 5 por agencia), al igual que las tasas de denuncias por cada 100 policías [...], las denuncias por uso de la fuerza recibidas en las agencias que tienen una unidad de asuntos internos tienen más del doble de probabilidad de ser consideradas sin sustento que en las agencias que no tienen una unidad de asuntos internos (37% versus 16%). Era altamente probable que las denuncias por el uso de la fuerza presentadas en agencias que no tienen una unidad de asuntos internos resulten con policías exonerados (47% versus 20%). El sostenimiento de la tasa fue más o menos equivalente en ambos tipos de agencias."

<sup>235</sup> ACLU de New Jersey, [The Crisis Continues Inside Police and Internal Affairs](#), febrero de 2013.

<sup>236</sup> Véase por ejemplo., LA Times, [LAPD found no bias in all 1,356 complaints filed against officers](#), 15 de diciembre de 2015; New Yorker, [Bad Cops, Good Cops](#), 21 de diciembre de 2015. Véase además RFK Información presentada, 166° Período de Sesiones, 7 de diciembre de 2017.

<sup>237</sup> The Marshall Project, [Blue Shield](#), 27 de abril de 2015; New York Times, [The Police Officers' Bill of Rights Creates a Double Standard](#), 27 de junio de 2015; Human Rights Committee, [Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on his follow-up Mission to the United States of America](#), A/HRC/35/28/Add.2, 12 de junio de 2017, párr. 41.

garantizar mayor independencia de los departamentos de asuntos internos en la revisión de denuncias contra policías.<sup>238</sup> Un estudio indicó que “algún tipo de supervisión civil es probablemente la mejor manera de obtener legitimidad con la comunidad, independientemente de que los sistemas internos para gestionar las denuncias de la policía también puedan ser efectivos.”<sup>239</sup> No obstante, los órganos civiles pueden estar limitados por la imparcialidad y la capacidad de sus miembros, así como también por la influencia oficial y la autoridad de la junta directiva frente al departamento de policía, entre otros factores.<sup>240</sup>

115. La Comisión ha recibido información sobre los obstáculos que existen para lograr sentencias efectivas derivadas de demandas civiles contra policías, y también información que indica que las demandas civiles en general no suelen ser soluciones efectivas. En general, las víctimas pueden demandar a policías en lo individual en sus capacidades personales, departamentos de policía o municipalidades para obtener compensación monetaria debido al uso excesivo de la fuerza. Los demandantes pueden enfrentar una serie de obstáculos de procedimiento para presentar una demanda, incluidos los plazos de prescripción, la duración estricta y los requisitos para alegatos, la imposibilidad de contratar un abogado y el temor a represalias por parte de los departamentos de policía.<sup>241</sup> Sin embargo, la evidencia sugiere que los policías raramente son considerados responsables en demandas civiles.<sup>242</sup> Además, muchos casos de mala conducta policial terminan en acuerdos extrajudiciales, lo que significa que los oficiales acusados o los departamentos de policía no tienen que reconocer la mala conducta, limitando la responsabilidad plena.<sup>243</sup>
116. Un aspecto clave identificado de la información recibida por la Comisión sobre la eficacia de las demandas civiles es la cuestión de quién paga por la falta policial cometida.<sup>244</sup> En resumen, cuando un demandante obtiene sentencia contra un oficial o departamento policial, la municipalidad generalmente indemniza al policía y paga la indemnización por daños y

<sup>238</sup> Información recibida de Robert F. Kennedy (RFK) Human Rights durante 156° Período de Sesiones, actualizado al 12 de febrero de 2016, p. 82 (disponible también en: [http://rfkhumanrights.org/media/filer\\_public/7d/84/7d8409c1-588f-4163-b552-1f6428e685db/iachr\\_thematic\\_hearing\\_submission\\_-\\_excessive\\_use\\_of\\_force\\_by\\_police\\_against\\_black\\_americans.pdf](http://rfkhumanrights.org/media/filer_public/7d/84/7d8409c1-588f-4163-b552-1f6428e685db/iachr_thematic_hearing_submission_-_excessive_use_of_force_by_police_against_black_americans.pdf)) [de aquí en adelante “Uso excesivo de la fuerza”].

<sup>239</sup> Vera Institute of Justice, *Civilian Oversight of Policing: Lessons from the Literature*, 5 al 8 de mayo de 2002.

<sup>240</sup> RFK Human Rights, *Excessive Use of Force*, actualizado al 12 de febrero de 2016, p. 83.

<sup>241</sup> *Id.* en p. 80.

<sup>242</sup> Cato Institute: Policemisconduct.net, *The Truth About Police Misconduct Litigation*, 22 de febrero de 2010.

<sup>243</sup> *Id.*

<sup>244</sup> RFK Human Rights, *Excessive Use of Force*, actualizado al 12 de febrero de 2016, p. 80.

perjuicios con dinero de los impuestos recaudados. De hecho, la mayoría de los departamentos policiales ni siquiera saben cuánto una ciudad ha pagado por el mal comportamiento policial, o por el de aquellos en los que se llegó a un acuerdo.<sup>245</sup> Mientras tanto, el costo es alto: las diez ciudades de EE.UU. con los departamentos policiales más grandes pagaron \$1.02 mil millones entre 2010 y 2015 sólo por golpizas, tiroteos y encarcelamiento injusto.<sup>246</sup>

117. Además, la capacidad del gobierno federal es limitada para enjuiciar los casos de violencia policial en los casos en que los procesos penales estatales y locales fracasan. Si bien el gobierno federal está facultado para iniciar procesos federales penales sobre derechos civiles con base en 18 U.S.C. § 242 ("Privación de derechos en apariencia de legalidad")<sup>247</sup>, muy pocos casos llegan a ser enjuiciados. Esto parece responder a una barrera probatoria extremadamente alta, es decir que para demostrar conducta deliberada, el gobierno debe probar la intención específica (dolo) del acusado de cometer un acto ilícito. Históricamente, esto ha significado que los fiscales "rara vez podían demostrar a un jurado que incluso un miembro del Ku Klux Klans había linchado a su víctima con el propósito de privarla de sus derechos."<sup>248</sup> El ex Fiscal General Eric Holder, quien supervisó la investigación en Ferguson, entre otros, ha declarado que las leyes federales de derechos civiles requieren un estándar de prueba que es demasiado alto y ha dicho que es necesario cambiar la ley.<sup>249</sup> Además, los recursos limitados pueden restringir la capacidad del Departamento de Justicia para investigar y hacer cumplir las leyes federales contra la discriminación.<sup>250</sup>
118. La información recibida por la Comisión indica que la ausencia de rendición de cuentas por parte de la policía no sólo no logra disuadir la violencia policial, sino que también agrava seriamente las relaciones entre la policía y la comunidad. Durante audiencias públicas en 2015, los representantes de Madres contra la Brutalidad Policial, con sede en Dallas, Texas, citaron una encuesta realizada por ellos que encontró que sólo el 12

<sup>245</sup> Free Speech Radio News, [Civil Suits Against Police Cost Taxpayers Millions But Rarely Result in Reforms](#), 23 de junio de 2015.

<sup>246</sup> Wall Street Journal, [Cost of Police-Misconduct Cases Soars in Big U.S. Cities](#), 15 de julio de 2015. Las diez ciudades son Nueva York City, Chicago, Los Angeles, Philadelphia, Houston, Washington, D.C., Dallas, Phoenix, Baltimore, y Miami-Dade.

<sup>247</sup> La ley requiere que el Estado pruebe 1) que el acusado haya actuado según la ley; 2) que el acusado actuó deliberadamente; 3) que el acusado privó a la víctima de un derecho protegido a nivel federal o sometió a la víctima a un castigo distinto sobre la base de su condición de extranjero, el color o la raza y 4) cualquier circunstancia agravante, como haber causado heridas en el cuerpo o la muerte. Véase 18 U.S.C. § 242, disponible en: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/242>.

<sup>248</sup> Slate, [Will Justice Department Charge Darren Wilson?](#), 13 de marzo de 2015.

<sup>249</sup> POLITICO, [Holder's parting shot: It's too hard to bring civil rights cases](#), 27 de febrero de 2015.

<sup>250</sup> RFK Human Rights, [Excessive Use of Force](#), actualizado al 12 de febrero de 2016, p. 84-85.

por ciento de los encuestados negros en Dallas sentía un gran respeto por la policía, mientras que un tercio dijo apenas tener un mínimo de respeto por la policía y que no se sentían cómodos llamando a la policía cuando tienen un problema.<sup>251</sup>

119. Asimismo, durante su visita a Ferguson, Misuri, la Comisión fue informada sobre el alto nivel de desconfianza de la comunidad por la policía y otras autoridades gubernamentales, puestas de manifiesto por los continuos conflictos en torno al caso Michael Brown. Por ejemplo, la Comisión fue informada sobre la degradación al monumento en memoria de Michael Brown en Canfield, Misuri, incluidas denuncias de robo de osos de peluche y otros objetos de recuerdo del monumento. Esta situación ha llevado a que los miembros de la comunidad describan lo que observan como una falta de esfuerzo por parte de la policía por establecer y desarrollar relaciones constructivas con comunidades afroamericanas y de ingresos bajos y una "cultura de protección del departamento policial, sin importar lo que hagan."<sup>252</sup>

### e. Respuestas de la policía a las protestas

120. La Comisión ha recibido información acerca de respuestas desproporcionadas de la policía durante las protestas y sobre un control policial excesivo ejercido sobre manifestantes afroamericanos.<sup>253</sup> En particular, los hechos durante las protestas en Ferguson, Misuri, destacan en este informe una serie de temas transversales que incluyen cuestiones de no discriminación, uso excesivo de la fuerza y militarización policial. La Comisión se refiere a información recibida que indica que muchas de las preocupaciones expresadas a continuación sobre la situación particular de Ferguson aplican de manera generalizada en los Estados Unidos;<sup>254</sup> en este sentido, se toma en cuenta lo señalado por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación acerca de denuncias por el uso excesivo de la fuerza policial en la detención arbitraria de manifestantes por infracciones menores, como saltar en veredas abarrotadas de gente, abrumar a la presencia policial en

---

<sup>251</sup> CIDH, 156° Período de Sesiones, *Audiencia "Asesinatos Policiales"*, 23 de octubre de 2015.

<sup>252</sup> CIDH, *Comunicado de Prensa Visita in loco*, 16 de octubre de 2015.

<sup>253</sup> Véase por ejemplo, Justin Hansford, *The First Amendment Freedom of Assembly as a Racial Project*, 127 Yale L.J. Forum, Jan. 20, 2018.

<sup>254</sup> Véase por ejemplo, CIDH, 166° Período de Sesiones, *Audiencia Temática: Derechos a la asociación, reunión pacífica y libertad de expresión en los Estados Unidos*, 27 de octubre de 2014. Video de la audiencia disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=yft7VCzxXUg>.

las protestas y otros actos de intimidación, así como dirigir los arrestos y abusos con base en la raza o etnia.<sup>255</sup>

121. Durante su visita in loco a Ferguson, la Comisión recibió información sobre protestas ocurridas tras el asesinato de Michael Brown en agosto de 2014, y el anuncio de 24 de noviembre de 2014 sobre la decisión de no procesar a Darren Wilson, el policía blanco responsable de su muerte, así como la fuerte crítica de la opinión pública por la reacción de la policía a estas protestas.<sup>256</sup> Por lo menos 212 personas fueron arrestadas durante las protestas, en su gran mayoría acusados de “negarse a dispersarse.”<sup>257</sup> La CIDH recibió información sobre uso excesivo de gases lacrimógenos y violencia contra afroamericanos como mecanismo de control y/o dispersión durante las protestas, incluso durante protestas pacíficas, detención arbitraria de manifestantes y falta de respeto a los lugares identificados como refugios, incluidos los lugares de culto. La delegación expresó preocupación por denuncias recibidas según las cuales la policía de Ferguson ignoró deliberadamente a los manifestantes blancos y se centró en la detención y el uso de la fuerza contra los manifestantes negros durante las protestas.<sup>258</sup>
122. La imposición de restricciones al derecho a la protesta, incluidos toques de queda y áreas de protesta designadas, así como restricciones a la presencia y rango de acción de medios de comunicación y observadores de derechos humanos en las protestas pueden tener un efecto intimidatorio para el ejercicio de la libertad de expresión. <sup>259</sup> De hecho, un tribunal federal concluyó que la aplicación de la "norma cinco segundos/mantenga el paso" (“keep walking/five-second rule”) durante las protestas en Ferguson, según la cual los manifestantes tenían que moverse constantemente durante las protestas o enfrentar la detención, era inconstitucional.<sup>260</sup>
123. Durante una audiencia sobre racismo en el sistema de justicia penal de EE.UU. un solicitante del Comité de Abogados Defensores por los Derechos

---

<sup>255</sup> Human Rights Committee, [Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on his follow-up Mission to the United States of America](#), A/HRC/35/28/Add.2, June 12, 2017, para. 36.

<sup>256</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>257</sup> CNN, [Who was arrested in Ferguson?](#), 22 de agosto de 2014; *Ferguson Crisis: Arrest Data 8/10-8/22*, disponible en: <http://i2.cdn.turner.com/cnn/2014/images/08/22/arrest.data.from.8-10.to.8-22.pdf>.

<sup>258</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>259</sup> Amnistía Internacional, [On the Streets of America: Human Rights Abuses in Ferguson](#), 2014.

<sup>260</sup> Mustafa Abdullah vs. County of St. Louis, et al. (E.D. MO, 2014), disponible en: <https://s3.amazonaws.com/s3.documentcloud.org/documents/1310115/5-second-rule-injunction.pdf>; Washington Post, [Federal Judges Tossed 5 second rule being used by Police in Ferguson Protests](#), 6 de octubre de 2014; Véase además CIDH, CIDH, [Informe Anual: Capítulo IV El Uso de la Fuerza](#), 17 de marzo de 2016, párr. 124.

### Civiles Bajo la Ley (*Lawyers' Committee for Civil Rights Under Law*) manifestó:

En lugar de atender sus quejas e inquietudes, los manifestantes legítimos [en Ferguson, Misuri] fueron recibidos con una dura respuesta militarizada por parte de las fuerzas policiales locales y estatales. Ellos fueron encarcelados sin causa, golpeados hasta quedar inconscientes, cegados por gases lacrimógenos y gas pimienta y fueron violados en sus derechos humanos y constitucionales cada día a través de todo tipo de pronunciamientos sobre nuevas políticas y toques de queda. Lamentablemente, esta no es la primera vez y no será la última vez que la policía abusa de su fuerza de manera especial contra comunidades de color, asesina ilegalmente a hombres negros desarmados o reprime protestas legítimas. Esta práctica se ha convertido en la nueva norma en todos los Estados Unidos.<sup>261</sup>

124. En noviembre de 2014 tuvieron lugar en todo el país nuevas protestas tras la decisión de un gran jurado de no procesar al policía responsable de la muerte de Michael Brown. En California fueron arrestadas al menos 180 personas en protestas.<sup>262</sup> En diciembre, la policía de Nueva York reportó el arresto de al menos 200 personas durante las protestas contra la decisión de un gran jurado de no procesar al policía responsable de la muerte de Eric Garner. La mayoría de las detenciones de los manifestantes fueron por cargos de desorden público y negativa a dispersarse.<sup>263</sup>
125. Las protestas en Ferguson tras el asesinato de Michael Brown también subrayaron el preocupante nivel de militarización de la policía municipal, que dio lugar a una revisión a nivel federal sobre los programas que brindan equipo militar a los departamentos policiales.<sup>264</sup> Durante dichas protestas, informes oficiales indicaron que la policía utilizó vehículos blindados, dispositivos de control de ruido de multitudes, escopetas, rifles M-4, balas de goma y gas lacrimógeno.<sup>265</sup> El uso de equipo anti-motines y armas de uso militar en manifestaciones pacíficas puede ser interpretado

<sup>261</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, *Audiencia "Racismo en el Sistema de Justicia"*, 27 de octubre de 2014.

<sup>262</sup> LA Times. *California unrest: Dozens arrested after Michael Brown decision*. 25 de noviembre de 2014.

<sup>263</sup> CIDH, *Informe Anual: Capítulo IV El Uso de la Fuerza* 17 de marzo de 2016, párr. 125.

<sup>264</sup> Washington Post, *Obama orders review of military equipment supplied to police*, 23 de agosto de 2014; Washington Post. *The Pentagon gave nearly half a billion dollars of military gear to local law enforcement last year*, 14 de agosto de 2014. Véase más adelante párrs. 66, 87-89.

<sup>265</sup> ACLU. *365 Days and 605 Armored Military Vehicles Later: Police Militarization a Year After Ferguson*. Agosto de 2015.

también como una forma de intimidación a los manifestantes que ejercen su derecho a la reunión pacífica, y puede provocar una escalada de violencia, en lugar de su disminución.<sup>266</sup>

126. En abril de 2015 tuvieron lugar protestas en Baltimore y en todo el país tras la muerte de Freddie Gray, de 25 años de edad, debido a una lesión en la médula espinal mientras se encontraba bajo custodia policial. Se informó que por lo menos 486 personas fueron detenidas durante las protestas.<sup>267</sup> El 27 de abril de 2015 el gobernador de Maryland declaró el estado de emergencia y ordenó el despliegue de la Guardia Nacional. Por lo menos 100 personas fueron arrestadas en protestas en Nueva York.<sup>268</sup> Según los informes oficiales, durante las protestas se registraron agresiones y detenciones de periodistas por parte de la policía. El alcalde de Baltimore también ordenó un toque de queda que estuvo vigente desde el 28 de abril hasta el 3 de mayo. El toque de queda, vigente en toda la ciudad, no se aplicó a periodistas, personal militar y policías que podían circular libremente por la ciudad entre 10:00 pm y 5:00 am, mientras que la circulación para el resto de los ciudadanos estuvo restringido.<sup>269</sup>
127. La Comisión observa que de acuerdo a informes recibidos la respuesta de la policía a las protestas, así como la relación entre la comunidad y la policía, parecen no haber mejorado en Ferguson desde las protestas de 2014 y la posterior investigación del Departamento de Justicia. En septiembre de 2017 miles de personas protestaron en Ferguson por la absolución de un policía que en 2011 asesinó a Anthony Lamar Smith, un hombre negro que se encontraba desarmado.<sup>270</sup> Informes de prensa indicaron que policías se burlaron de los manifestantes mientras realizaban detenciones en masa recitando "¿De quiénes son las calles? ¡Nuestras calles!" y exhibieron un despliegue militarizado y abrumador en respuesta a las protestas, lo cual provocó que un ex investigador del Departamento de Justicia declarara: "No se puede legislar la cordialidad."<sup>271</sup> La Comisión toma nota de informes recientes que indican que el Departamento de Justicia ha abierto una

---

<sup>266</sup> Amnesty International, *On the Streets of America: Human Rights Abuses in Ferguson*, 2014.

<sup>267</sup> The Washington Post. [Accurately Charging People Arrested in Baltimore Proves to be Legal Challenge](#). 4 de mayo de 2015.

<sup>268</sup> NBC News. [Freddie Gray Protests Spread Beyond Baltimore, 100 Arrested in New York](#). 30 de abril de 2015. CIDH, *Informe Anual: Capítulo IV El Uso de la Fuerza* 17 de marzo de 2016, párr. 126.

<sup>269</sup> Véase CIDH, *Informe Anual: Capítulo IV El Uso de la Fuerza* 17 de marzo de 2016, párr. 175.

<sup>270</sup> The Guardian, ['Militaristic and intimidating': St Louis police criticized as protests stretch on](#), 18 de septiembre de 2017.

<sup>271</sup> The Guardian, [St Louis protests: three years since Ferguson, why hasn't anything changed?](#), 22 de septiembre de 2017.

investigación sobre el actuar de la policía de St. Louis durante dichas protestas.<sup>272</sup>

128. Finalmente, la Comisión observa con preocupación información recibida relacionada con el aumento de la vigilancia sobre activistas de la justicia racial por parte de agencias nacionales de control como el FBI,<sup>273</sup> así como la denominación otorgada a estos grupos como "Extremistas de Identidad Negra."<sup>274</sup> La Comisión observa que la estigmatización de los activistas contra el racismo no es un fenómeno nuevo en los EE.UU.; durante el movimiento por los derechos civiles de la década de 1960, activistas como el Reverendo Dr. Martin Luther King, Jr. y los miembros del Partido Pantera Negra (Black Panther Party) fueron blanco de ataques de una forma similar a través del "Cointelpro" del FBI ("programa de contrainteligencia").<sup>275</sup> La Comisión observa que, entre otros efectos perjudiciales del aumento de la vigilancia sobre los movimientos de justicia racial, este control tiene también el efecto de aumentar las posibilidades de que sus objetivos sean estigmatizados y criminalizados, exponiéndolos a un mayor riesgo de violencia (por ejemplo, en el contexto de redadas) y un efecto paralizador sobre la libertad de expresión y la libertad de asociación.
129. A la luz de lo señalado anteriormente, la Comisión hace un llamado al Estado para que garantice el derecho a la libertad de expresión y de asociación y, en particular, para garantizar su cumplimiento libre de discriminación por razones de raza u otros motivos prohibidos.

## 2. Aspectos de la discriminación racial en el sistema de justicia penal

130. La Comisión continúa preocupada por la existencia de discriminación racial en el sistema de justicia penal, desde el momento de la detención hasta los juicios penales y la imposición de sentencias, así como las desigualdades en las condenas y la representación excesiva de afroamericanos y otros grupos históricamente marginados en centros penitenciarios y cárceles.<sup>276</sup>

<sup>272</sup> Chicago Tribune, [FBI, Justice Department investigating St. Louis police conduct during protests](#), 20 de noviembre de 2017.

<sup>273</sup> OSCE, "The Responsibility of States": Protection of Human Rights Defenders in the OSCE Region (2014–2016), párr. 323; The Intercept, [Exclusive: Feds Regularly Monitored Black Lives Matter Since Ferguson](#), 24 de julio de 2015.

<sup>274</sup> Foreign Policy, [The FBI's New U.S. Terrorist Threat: 'Black Identity Extremists'](#), 6 de octubre de 2017; New York Times, [The F.B.I.'s Black Phantom Menace](#), 9 de octubre de 2017.

<sup>275</sup> Véase por ejemplo., New York Times, [The F.B.I.'s Dangerous Crackdown on 'Black Identity Extremists'](#), 15 de noviembre de 2017. Véase también *supra* nota 96.

<sup>276</sup> Comité de Derechos Humanos, [Observaciones Finales 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 6.

La Comisión observa que el racismo en cada etapa del proceso de justicia penal tiende a crear un círculo vicioso, donde las desigualdades en el control policial, los arrestos y la detención preventiva generan disparidades en las acusaciones y condenas, y eventualmente en las tasas de encarcelamiento y re encarcelamiento. A la luz de este preocupante panorama, la Comisión subraya la obligación del Estado de abordar esta cuestión estructural de manera integral, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de no discriminación, debido proceso y garantías judiciales y hace un llamado a que se lleven a cabo acciones integrales para abordar estos problemas, de acuerdo con las consideraciones de los Capítulos 3 y 4.

### a. Desigualdades raciales en las detenciones

131. La Comisión continúa seriamente preocupada por informes recibidos que dan cuenta de desigualdades raciales en el número y tipo de detenciones en los EE.UU. Observa que esta situación está estrechamente relacionada con la discriminación en el control policial, lo que facilita las desigualdades en las decisiones de la justicia penal para los afroamericanos. La Comisión reitera la necesidad de llevar adelante una mayor cantidad de investigaciones sobre enfoques alternativos a la criminalización excesiva y a las detenciones, especialmente como consecuencia de delitos menores, considerando el impacto negativo que tiene contar con antecedentes penales en el plan de vida de las personas afectadas.<sup>277</sup>
132. La Comisión observa con preocupación el papel sesgado, ya sea implícito o explícito, contra los afroamericanos en las tasas diferenciales de arrestos. El poder de la policía para detener, pesquisar y efectuar arrestos es discrecional, y existe fuerte evidencia de que este poder se usa de manera desproporcionada contra los hombres negros.<sup>278</sup> La disparidad racial en las detenciones es evidente tanto a nivel general como en los arrestos producto de pesquisas y controles. Por ejemplo, una investigación sobre estadísticas del FBI encontró que los afroamericanos son más propensos que otros a ser arrestados en casi todas las ciudades por casi cualquier tipo de delito, desde asesinatos y ataques hasta vagancia y posesión de marihuana. Sólo 173 de los 3.538 departamentos policiales examinados (4.9%) arrestaron a personas negras a un ritmo igual o menor que otros

---

<sup>277</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>278</sup> Angela J. Davis, "The Prosecution of Black Men," en *Policing the Black Man* (2017), p. 178; The Leadership Conference on Civil and Human Rights, [Restoring a National Consensus: The Need to End Racial Profiling in America](#), marzo de 2011; Véase también *supra* párrs. 76-77.

grupos raciales.<sup>279</sup> Con respecto a los arrestos por detenciones, un estudio sobre los resultados de detenciones de tráfico de la Oficina de Estadísticas Judiciales demostró que los conductores negros (4.5%) tenían el doble de probabilidades de ser arrestados durante una parada de tráfico; por el contrario, los blancos (18.6%) eran más propensos que los negros (13.7%) a ser liberados con una advertencia verbal de la policía,<sup>280</sup> evidenciando un trato diferenciado, ya sea implícito o explícito, por parte de la policía hacia los conductores afroamericanos.

133. Anteriormente la Comisión ha señalado que la guerra contra las drogas exacerba las disparidades raciales en las detenciones. La policía tiene como objetivo a los barrios afroamericanos pobres para realizar detenciones de bajo nivel por posesión de drogas, canalizando un número desproporcionado de afroamericanos y otras personas de color al sistema de justicia penal. Un estudio reveló que entre 1980 y 2007 los afroamericanos fueron arrestados en todo el país por cargos de drogas a tasas relativas a la población que fueron de 2.8 a 5.5 veces más altas que las correspondientes a detenciones de blancos.<sup>281</sup> Una vez que llegan al juzgado, la evidencia indica que los jueces son más estrictos con los delincuentes negros involucrados en asuntos de drogas en toda etapa del proceso.<sup>282</sup> A este respecto, la Comisión recuerda su preocupación "por la adopción de medidas estatales que pretenden castigar la conducta relacionada con las drogas -especialmente delitos menores relacionados con las drogas, como el consumo y la posesión para uso personal- y encuentra preocupante [un aparente] aumento en el número de las personas privadas de libertad por actos delictivos relacionados con las drogas", así como el tratamiento de los consumidores de drogas, "basados en una lógica de represión y criminalización en lugar de [...] un enfoque de salud pública".<sup>283</sup> La Comisión recuerda que estas políticas de criminalización por posesión y consumo de drogas, considerados como delitos, han tenido un impacto negativo desproporcionado también en las mujeres.<sup>284</sup> La Comisión destaca que el Estado debería tener en cuenta

---

<sup>279</sup> USA Today, [Racial gap in U.S. arrest rates: 'Staggering disparity'](#), 18 de noviembre de 2014; app.com (USA Today), [Do cops target blacks? FBI stats show arrest disparity](#), 18 de noviembre de 2014.

<sup>280</sup> Citado en The Leadership Conference on Civil and Human Rights, [Restoring a National Consensus: The Need to End Racial Profiling in America](#), marzo de 2011, 9. Véase además estudios similares citados en *id.*, páginas 10-12.

<sup>281</sup> Human Rights Watch, [Decades of Disparity: Drug Arrests and Race in the United States](#), marzo de 2009.

<sup>282</sup> Sarasota Herald-Tribune, [Bias on the Bench: Florida's Broken Sentencing System](#), diciembre de 2016.

<sup>283</sup> CIDH, [Medidas para Reducir la Prisión Preventiva](#), OEA/Ser.L/V/II.163, Doc. 105 (2017), párr. 9.

<sup>284</sup> *Id.* en párr. 90.

enfoques menos restrictivos, como la despenalización del uso y la posesión de drogas para uso personal.<sup>285</sup>

134. El impacto desproporcionado de las detenciones de afroamericanos se ve agravado por los efectos de la detención preventiva, que afectan de manera desproporcionada a quienes no pueden pagar la fianza. La información indica que a nivel nacional, aproximadamente el 62 por ciento de todas las personas encarceladas, en cualquier momento determinado, se encuentran en prisión preventiva acusados de delitos no violentos, y en su mayoría están encarcelados no porque sean un peligro para la comunidad sino porque no pueden pagar la fianza.<sup>286</sup> Dado que los afroamericanos y los hispanos están sobrerrepresentados entre los pobres, también están sobrerrepresentados entre los detenidos con prisión preventiva: constituyen el 30 por ciento de la población a nivel nacional, pero representan el 50 por ciento de todos los detenidos con prisión preventiva.<sup>287</sup> La evidencia también indica que las decisiones de los jueces están afectadas de sesgo racial al momento de establecer fianzas económicas, cuyos montos impactan de manera desproporcionada a los negros.<sup>288</sup> La disparidad racial en la detención preventiva, agravada por la pobreza, perpetúa un círculo vicioso que conduce a disparidades en la encarcelación: investigaciones indican que incluso un fin de semana en prisión preventiva aumenta la probabilidad de que un acusado de bajo riesgo cometa un delito cuando sea liberado o se pierda una cita en la corte; y esta probabilidad aumenta conforme el acusado permanezca detenido.<sup>289</sup>
135. La Comisión también expresa su preocupación por el uso de la prisión preventiva de manera prolongada hacia personas que no pueden pagar la fianza y las denuncias por la utilización del régimen de aislamiento en prisión preventiva, incluidos los adolescentes.<sup>290</sup> Estas prácticas suelen impactar de manera desproporcionada a los pobres, a los jóvenes y a las personas con discapacidades mentales.<sup>291</sup> A este respecto, el caso de Kalief Browder es emblemático. Browder, un joven afroamericano del Bronx, fue

---

<sup>285</sup> *Id.*

<sup>286</sup> Huffington Post, [Decision Points: Disproportionate Pretrial Detention of Blacks and Latinos Drives Mass Incarceration](#), 11 de noviembre de 2016.

<sup>287</sup> Equal Justice Initiative, [Disproportionate Pretrial Detention of People of Color Drives Mass Incarceration](#), 17 de diciembre de 2015; Huffington Post, [Decision Points: Disproportionate Pretrial Detention of Blacks and Latinos Drives Mass Incarceration](#), 11 de noviembre de 2016.

<sup>288</sup> Cynthia Jones, [“Give Us Free”: Addressing Racial Disparities in Bail Determinations](#), 16 *Legislation and Pub. Pol’y* 919 (2013).

<sup>289</sup> Laura and John Arnold Foundation (LJAF), [Pretrial Criminal Justice Research](#), marzo de 2013; Huffington Post, [Decision Points: Disproportionate Pretrial Detention of Blacks and Latinos Drives Mass Incarceration](#), 11 de noviembre de 2016.

<sup>290</sup> Véase además Comité de Derechos Humanos. [Observaciones Finales 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 20.

<sup>291</sup> *Id.*

arrestado a la edad de 16 años por un crimen el cual él insistió no había cometido. Fue colocado en prisión preventiva en Rikers Island, Nueva York, por más de tres años—de los cuales aproximadamente dos años estuvo en régimen de aislamiento— mientras se negaba a declararse culpable de los cargos de los que se le acusaba sin juicio previo, y demoras eternas en los tribunales impidieron la realización de un juicio. Finalmente, fue liberado después de que los fiscales retiraran los cargos en su contra. Sufrió serios problemas de salud mental durante y con posterioridad al encarcelamiento, los cuales él atribuyó a la violencia que experimentó en Rikers y al tiempo que permaneció en régimen de aislamiento, y en 2015 a la edad de 22 años se suicidó.<sup>292</sup> Sobre este tema, la Comisión reitera que los estándares internacionales indican que el régimen de aislamiento prologando debe estar absolutamente prohibido para niños menores de 18 años y que, en cualquier caso, los efectos y daños psicológicos del aislamiento pueden ser irreversibles cuando éste se extiende por un período superior a los 15 días.<sup>293</sup>

## **b. Disparidades raciales en el acceso a la defensa legal, alegatos, sentencias, encarcelamiento y re-encarcelamiento**

136. La Comisión permanece preocupada dado que las disparidades raciales han impregnado todo el aparato del sistema de justicia penal.<sup>294</sup> La Comisión ha recibido información acerca de disparidades raciales en el acceso a un abogado en procesos penales; en la negociación y las condiciones asociadas a los acuerdos para rebajas de penas; en las tasas de encarcelamiento y sentencia; y en las tasas de re-encarcelamiento, incluso sobre la base de violaciones a la libertad condicional. La Comisión hace eco de las preocupaciones expresadas por CERD con relación a que los afroamericanos continúan siendo detenidos de manera desproporcionada, encarcelados y sometidos a condenas más severas, incluida la cadena perpetua sin posibilidad de libertad condicional y la pena de muerte, y esta situación se ve agravada por el ejercicio del poder discrecional de los

---

<sup>292</sup> New Yorker, [Before the Law](#), 6 de octubre de 2014; New Yorker, [Kalief Browder, 1993-2015](#), 6 de junio de 2015; CityLab, [How New York City Killed Kalief Browder](#), 7 de marzo de 2017 (entrevista a los familiares sobrevivientes de Kalief). Acerca de las condiciones en Rikers Island, véase además CIDH, Comunicado de Prensa No. 104/14, [CIDH lamenta condiciones de detención en la cárcel de Isla Rikers, Estados Unidos a un año de la trágica muerte de un interno](#), 18 de septiembre de 2014.

<sup>293</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 51/13, [CIDH expresa preocupación uso excesivo del aislamiento solitario en Estados Unidos](#), 18 de julio de 2013.

<sup>294</sup> Véase además Comité de Derechos Humanos. [Observaciones Finales 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 6; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 20; ONU., Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes. [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párrs. 20-42.

fiscales, la aplicación obligatoria de las políticas de sentenciar delitos menores relacionados con el uso de drogas y las leyes de reincidencia.<sup>295</sup>

137. La Comisión ha recibido información sobre las disparidades en el acceso a los abogados en los procedimientos penales.<sup>296</sup> Estas cuestiones están estrechamente relacionadas con la pobreza y los problemas de acceso y calidad a la defensa legal para acusados indigentes; no obstante, incluso entre los acusados indigentes, los afroamericanos se ven desproporcionadamente afectados por la falta de acceso a un abogado.<sup>297</sup> La falta de acceso a la defensa legal pone en peligro el derecho al debido proceso en general<sup>298</sup> e impacta sobre la capacidad de los acusados de negociar, en igualdad de condiciones, un proceso de conmutación de la pena.
138. El efecto de la falta de acceso a una defensa legal de calidad se ve agravado por el poder de los fiscales para decidir si y cómo presentarán cargos de delitos o no contra los acusados. La información indica que este poder, que no está sujeto a revisión, puede ser ejercido de una manera discriminatoria en razón de raza. Por ejemplo, un estudio demostró que fiscales acusan de delitos a hombres negros con penas obligatorias con el doble de frecuencia que lo hacen cuando se trata de hombres blancos.<sup>299</sup> Los fiscales también controlan el proceso de negociación para conmutación de penas, lo que significa que toman decisiones discrecionales y que en gran medida no están sujetas a revisión sobre qué tipo de sanciones aplicar y contra qué acusados.<sup>300</sup> Este poder sobre cargos y sanciones penales se amplía por el hecho de que el 97 por ciento de las condenas federales y el 94 por ciento

<sup>295</sup> CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 20.

<sup>296</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015; véase además CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 23.

<sup>297</sup> Véase por ejemplo, Gabriel F. Chin, [Race and the Disappointing Right to Counsel](#), 122 *Yale Law Journal* 2236, 2238 (2013) (citando, *inter alia*, Michelle Alexander, *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness* (New York: New Press, 2010); David Cole, *No Equal Justice: Race and Class in the American Criminal Justice System* (New York: New Press, 1999); Stephen B. Bright, *Counsel for the Poor: The Death Sentence Not for the Worst Crime but for the Worst Lawyer*, 103 *Yale Law Journal* 1835 (1994); citas adicionales omitidas).

<sup>298</sup> Declaración Americana, artículos. XVIII, XXVI; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 15(3)(b), (d).

<sup>299</sup> Sonja B. Starr y M. Marit Rehavi, "Mandatory Sentencing and Racial Disparity: Assessing the Role of Prosecutors and the Effects of *Booker*," 123 *Yale Law Journal* 2 (2013).

<sup>300</sup> Véase por ejemplo, *Oyler v. Boyles*, 368 U.S. 448 (1962); *McCleskey v. Kemp*, 481 U.S. 279 (1987). Estos y otros casos sostienen que el procesamiento selectivo (por ejemplo, acusar de manera selectiva de diferentes crímenes, solicitar diferentes penas, o imputar en un tribunal federal versus uno estatal) violan la Cláusula de Igual Protección únicamente si un fiscal discrimina intencional o deliberadamente por motivos de raza. Por lo tanto, una demostración de efecto desproporcionado de las decisiones procesales (las cuales tenderían a establecer la existencia de un sesgo implícito por parte del fiscal) no es suficiente para establecer existencia de discriminación; más bien, debe probarse la discriminación explícita e injusta para establecer una violación de Igualdad de Protección en este contexto.

de las condenas estatales son el resultado de declaraciones de culpabilidad, sin juicio previo.<sup>301</sup>

139. La información recibida por la Comisión indica la existencia de significativas disparidades raciales en las decisiones sobre las sentencias en los Estados Unidos.<sup>302</sup> Las sentencias impuestas a hombres afroamericanos en el sistema penal federal son casi un 20 por ciento más extensas que las impuestas a hombres blancos condenados por delitos similares.<sup>303</sup> Los procesados negros e hispanos son significativamente más propensos a ser encarcelados que los procesados blancos comparables, y en algunas jurisdicciones reciben sentencias más largas que sus colegas blancos.<sup>304</sup> Un estudio reciente concluyó que casi la mitad de los condados de Florida condena a afroamericanos acusados por delitos graves de posesión de drogas más del doble de tiempo que a los blancos, aún y cuando sus antecedentes (contados a través de un sistema de "puntos") sean los mismos. En toda la Florida, cuando un procesado blanco y otro negro obtienen los mismos puntos por el mismo delito, los jueces otorgan al negro una sentencia de prisión más larga en el 60 por ciento de los casos de delitos graves.<sup>305</sup> En todo el sistema federal, los hombres negros procesados reciben sentencias más largas que los procesados blancos detenidos por los mismos delitos y con antecedentes penales similares.<sup>306</sup> La raza también juega un papel importante en la decisión de qué tipo de casos de homicidio resulta en condenas a muerte.<sup>307</sup>
140. La Comisión recuerda que los Estados Unidos tienen la tasa más alta de encarcelamiento del mundo, con un número aproximado de 719

---

<sup>301</sup> Véase The Marshall Project (US District Judge John Kane), [Plea Bargaining and the Innocent](#), 26 de diciembre de 2014; New York Review of Books (US District Judge Jed Rakoff), [Why Innocent People Plead Guilty](#), 20 de noviembre de 2014.

<sup>302</sup> ACLU, Presentación sobre desigualdades raciales en audiencias de sentencias en informes de racismo en el sistema de justicia de los Estados Unidos (CIDH, 153° Sesión), 27 de octubre de 2014 [de aquí en adelante, Presentación ACLU, 153° Sesión] (citando Sonja B. Starr & M. Marit Rehavi, "Racial Disparity in Federal Criminal Charging and its Sentencing Consequences," U. Michigan Law & Economics, Empirical Legal Studies Center Paper No. 12-002 (2012); Marc Mauer, "Addressing Racial Disparities in Incarceration," 91 *Prison Journal* (2011); The Sentencing Project, [Racial Disparity in Sentencing: A Review of the Literature](#), 2005).

<sup>303</sup> Presentación ACLU, 153° Sesión (citando U.S. Sentencing Commission, [Report on the Continuing Impact of United States v. Booker on Federal Sentencing](#), 30 de enero de 2013).

<sup>304</sup> *Id.* (citando Cassia C. Spohn, [Thirty Years of Sentencing Reform: The Quest for a Racially Neutral Sentencing Process](#), in 3 *Criminal Justice* 427 (2000)).

<sup>305</sup> Sarasota Herald-Tribune, [Bias on the Bench: Florida's Broken Sentencing System](#), diciembre de 2016.

<sup>306</sup> Presentación ACLU, 153° Sesión (citando Sonja B. Starr & M. Marit Rehavi, "Racial Disparity in Federal Criminal Charging and its Sentencing Consequences," University of Michigan Law & Economics, Empirical Legal Studies Center Paper No. 12-002 (2012)).

<sup>307</sup> Presentación ACLU, 153° Sesión (citando D.C. Baldus & C. Woodworth, Race Discrimination and the Legitimacy of Capital Punishment: Reflections on the Interaction of Fact and Perception, 53 *DePaul Law Review* 1411 (2004)); véase *supra* notas de pie 65, 88.

prisioneros por cada 100.000 residentes,<sup>308</sup> más de cinco veces más alta que la mayoría de los países del mundo.<sup>309</sup> Además del 1,3 millón de personas encarceladas en prisiones estatales, aproximadamente 1 millón más se encuentra privada de su libertad en algún momento de su vida en penitenciarias federales, cárceles locales, centros de detención migratorios y otros centros de detención.<sup>310</sup> La Comisión observa, sin embargo, que la tasa general de encarcelamiento ha ido disminuyendo desde 2007— de aproximadamente 1 en 100 adultos a 1 en 115—, en gran parte debido a iniciativas de reforma a nivel estatal.<sup>311</sup> Entre la población encarcelada, los afroamericanos, los hispanos y los integrantes de pueblos indígenas están extremadamente sobrerrepresentados en relación con el porcentaje del total de la población.<sup>312</sup> Si bien los afroamericanos constituyen el 13 por ciento de la población de los EE.UU., éstos representan el 38 por ciento de la población encarcelada.<sup>313</sup> Esta gravísima desigualdad también se extiende a los condenados a muerte: los afroamericanos constituyen el 41.65 por ciento de la población condenada a muerte y el 34.5 por ciento de los condenados ejecutados en los EE.UU. desde 1976.<sup>314</sup> Por el contrario, los blancos constituyen el 64 por ciento de la población nacional y sólo el 39 por ciento de la población encarcelada; los hispanos constituyen el 16 por ciento de la población nacional y el 19 por ciento de la población encarcelada. En consecuencia, mientras que la tasa general de encarcelamiento de los blancos es de 450 cada 100.000, la tasa de encarcelamiento de los negros es 2.306 por cada 100.000.<sup>315</sup> En las prisiones estatales, los afroamericanos están encarcelados en todo el país a una tasa cinco veces más alta que los blancos, y en cinco estados a una tasa al menos diez veces más alta.<sup>316</sup>

141. La Comisión reitera su preocupación por la alta tasa de encarcelamiento en EE.UU a causa de delitos no violentos relacionados con las drogas. Llama al Estado a que establezca una política integral de drogas con enfoque en la reinserción social, asegurando tratamiento para las personas que han sido

---

<sup>308</sup> Prison Policy, [States of Incarceration: The Global Context](#), agosto de 2017.

<sup>309</sup> Prison Policy Initiative, [States of Incarceration: The Global Context 2016](#), 16 de junio de 2016.

<sup>310</sup> Prison Policy Initiative, [Mass Incarceration: The Whole Pie 2017](#), 14 de marzo de 2017.

<sup>311</sup> Pew Charitable Trusts, [State Reforms Reverse Decades of Incarceration Growth](#), 21 de marzo de 2017. Este informe señala que la cantidad de adultos sujetos a cualquier tipo de control correccional, como la libertad condicional o la libertad vigilada, es mucho más alta que la tasa de encarcelamiento, pero también ha ido disminuyendo desde 2007, de un máximo de 1 en 31 adultos en Estados Unidos a una tasa actual de 1 en 37.

<sup>312</sup> The Sentencing Project, [The Color of Justice: Racial and Ethnic Disparity in State Prisons](#), 14 de junio de 2016.

<sup>313</sup> *Id.*

<sup>314</sup> Death Penalty Information Center, [National Statistics on the Death Penalty and Race](#), agosto de 2017.

<sup>315</sup> Prison Policy Initiative, [Breaking Down Mass Incarceration in the 2010 Census: State-by-State Incarceration Rates by Race/Ethnicity](#), 28 de mayo de 2014.

<sup>316</sup> Sentencing Project, [The Color of Justice: Racial and Ethnic Disparity in State Prisons](#), June 14, 2016.

arrestadas por uso o posesión de drogas o que han cometido delitos menores relacionados con el uso de droga o la dependencia, y que lo haga desde un enfoque de salud pública en lugar de una lógica de represión o criminalización. El Estado debe evitar que las personas, en casos de consumo o posesión de drogas para uso personal, sean sometidas a medidas de privación de libertad o ingresen al sistema de justicia penal.<sup>317</sup>

142. La Comisión reitera su preocupación por las condiciones de detención en los Estados Unidos.<sup>318</sup> Durante su visita a Nueva Orleans, la delegación recibió testimonios de madres de hombres afroamericanos encarcelados en pésimas condiciones, enfrentando incluso barreras para acceder a los servicios médicos necesarios.<sup>319</sup> Otros órganos de derechos humanos han indicado que existen serias barreras para acceder a los servicios médicos, incluido el tratamiento de salud mental, durante la detención.<sup>320</sup> Del mismo modo, la información disponible indica que los afroamericanos están desproporcionadamente sujetos a regímenes de aislamiento.<sup>321</sup> A este respecto, la Comisión reitera que la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes no puede ser abrogada y es de aplicación universal, por lo que los Estados deben adoptar medidas firmes y concretas para eliminar el uso del aislamiento prolongado o indefinido bajo cualquier circunstancia.<sup>322</sup>
143. Información disponible indica que los afroamericanos también son encarcelados de manera desproporcionada a menudo por infracciones a la libertad condicional e infracciones similares. Hasta 2015 un tercio de los 4,65 millones de personas en los Estados Unidos que se encontraban bajo alguna forma de libertad condicional o libertad vigilada eran de raza negra, aún y cuando los afroamericanos sólo representan el 13 por ciento de la población. Además, los afroamericanos son enviados o devueltos a prisión

---

<sup>317</sup> CIDH, [Medidas para reducir la prisión preventiva](#), OEA/Ser.L/V/II.163, Doc. 105 (2017), párr. 153.

<sup>318</sup> Véase por ejemplo, CIDH, Comunicado de Prensa No. 120/12, [CIDH manifiesta preocupación por hechos de violencia en prisión de Estados Unidos](#), 26 de septiembre de 2012; Comunicado de Prensa No. 104/14, [CIDH lamenta condiciones de detención en la cárcel de Isla Rikers, Estados Unidos a un año de la trágica muerte de un interno](#), 18 de septiembre de 2014.

<sup>319</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>320</sup> ONU, Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes. [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 35.

<sup>321</sup> Solitary Watch, [Prison Segregation and Racial Disparities](#), 2 de noviembre de 2013; ONU, Grupo de Trabajo sobre Afrodescendientes. [Report on mission to the U.S.](#), 18 de agosto de 2016, párr. 35.

<sup>322</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 51/13, [CIDH expresa preocupación uso excesivo del aislamiento solitario en Estados Unidos](#) 18 de julio de 2013.

por violaciones a la libertad condicional y a la libertad vigilada a tasas mucho más altas que los blancos.<sup>323</sup>

### c. Consecuencias del contacto con el sistema de justicia penal

144. La Comisión ha recibido información sobre las consecuencias a largo plazo del contacto con el sistema de justicia penal, en particular del efecto duradero de las condenas por delitos graves para el acceso a los derechos civiles y políticos, como votar, así como sobre el acceso a la vivienda, el empleo y beneficios públicos.<sup>324</sup> Esta restricción en el acceso a los derechos como consecuencia de antecedentes penales anteriores ha sido definida como un tipo de ciudadanía de segunda clase.<sup>325</sup>
145. Con respecto a los derechos políticos, tanto en audiencias públicas como durante su visita in loco, la Comisión recibió información sobre el problema de la privación de derechos como consecuencia de delitos graves. Según la información recibida, a un estimado de 5.8 millones de personas en los Estados Unidos se les niega el derecho a votar debido a condenas por delitos graves; de estos, 2.2 millones son negros. Esto significa que aproximadamente el 7.7 por ciento de los afroamericanos en edad de votar tienen legalmente prohibido votar, en contraste con el 2.5 por ciento de la población general.<sup>326</sup> Asimismo, durante su visita a Sanford y Miami, Florida, en 2015, la Comisión fue informada sobre problemas de encarcelamiento masivo y privación de derechos del voto debido a delitos graves que afectan a afroamericanos, lo cual limita el pleno ejercicio de los derechos democráticos y de ciudadanía de estas comunidades. En ese momento, la Comisión opinó que las "condenas en sí mismas son sospechosas debido al racismo estructural".<sup>327</sup> Estos problemas deben ser analizados dentro del contexto más amplio de discriminación en el acceso al derecho al voto.<sup>328</sup>

<sup>323</sup> New York Times, *Jay-Z: The Criminal Justice System Stalks Black People Like Meek Mill*, 17 de noviembre de 2017.

<sup>324</sup> Véase además en general, Michelle Alexander, *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness* (2010), pp. 157-165.

<sup>325</sup> CIDH, 154° Período de Sesiones, *Audiencia "Justicia Penal y Raza"*, 16 de marzo de 2015. Véase además Comunicado de Prensa No. 035/2015, *CIDH concluye el 154° Período de Sesiones*, 27 de marzo de 2015.

<sup>326</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, *"Racismo en el Sistema de Justicia"* audiencia, 27 de octubre de 2014.

<sup>327</sup> CIDH, *Comunicado de Prensa de Visita in loco*, 16 de octubre de 2015.

<sup>328</sup> Véase por ejemplo., OHCHR, *Declaración sobre la Visita a EE. UU., por el Profesor Philip Alston, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la pobreza extrema y los derechos humanos*, 15 de diciembre de 2017, párr. 18 ("También existe la inhabilitación encubierta, que incluye la manipulación dramática de distritos electorales para privilegiar a grupos particulares de electores, la imposición de requisitos artificiales e innecesarios de credencial de elector, la manipulación flagrante de las ubicaciones de mesas electorales, la

146. La Comisión recibió información adicional sobre la falta de claridad de las leyes estatales en lo que respecta a la privación de derechos por delitos graves y legislación federal propuesta para corregir esta situación y así restaurar los derechos de voto de las personas condenadas por delitos graves, incluido el proyecto de Ley de Restauración Democrática.<sup>329</sup> Sobre este asunto, se observan buenas prácticas a nivel estatal; por ejemplo, en 2016 por medio de un Decreto Ejecutivo, Virginia restauró los derechos de voto a aproximadamente 206.000 ciudadanos, en su mayoría afroamericanos.<sup>330</sup> En ese momento, la Comisión destacó que "en los casos en que la condena [...] es el fundamento para suspender el derecho de voto, el período de tal suspensión debe ser proporcional a la ofensa y la sentencia", y recomendó adoptar "medidas apropiadas en otros estados para [restaurar] los derechos de voto a los ciudadanos que han cumplido sus sentencias y a aquellos que se encuentran en libertad condicional", especialmente a la luz del efecto discriminatorio racial de esta práctica.<sup>331</sup> Dado el impacto desproporcionado de la privación de derechos por delitos graves en las comunidades afroamericanas, y la importancia fundamental del derecho al voto en un sistema democrático, la Comisión reitera la necesidad de implementar una reforma.<sup>332</sup>
147. Las condenas por delitos graves también pueden limitar el acceso de las personas al trabajo y otros derechos económicos, sociales y culturales a lo largo de sus vidas. En una audiencia pública, la Comisión recibió información del Estado sobre "una larga historia de denuncias" dirigidas a la Comisión de Igualdad de Oportunidades en el Empleo (EEOC, por sus siglas en inglés) sobre discriminación contra personas con antecedentes penales por condenas por delitos graves, y medidas adoptadas por la EEOC para investigar y proporcionar orientación normativa sobre esta cuestión.<sup>333</sup> Información sobre este tema indica que la discriminación contra personas negras con antecedentes penales es ciertamente más severa que contra personas blancas con antecedentes penales. Por ejemplo,

---

reubicación de Centros de Servicios al Conductor (CESCO) para dificultar la obtención de credenciales de ciertos grupos, y el incremento de obstáculos para votar especialmente para aquellas personas sin recursos. El resultado neto es que la gente que vive en pobreza, las minorías, y otros grupos desfavorecidos sistemáticamente se les priva de sus derechos a votar.")

<sup>329</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, "Racismo en el Sistema de Justicia" audiencia, 27 de octubre de 2014.

<sup>330</sup> CIDH, Comunicado de Prensa No. 77/16, [CIDH saluda la restitución de derechos de exconvictos en Estados Unidos](#), 14 de junio de 2016.

<sup>331</sup> *Id.*

<sup>332</sup> *Id.* Véase además Comité de Derechos Humanos. [Concluding Observations 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 24; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 11; Brennan Center for Justice, [Judge Sotomayor in Good Company on Restoring Voting Rights](#), 2 de junio de 2009.

<sup>333</sup> CIDH, 154° Período de Sesiones, [Audiencia "Justicia Penal y Raza"](#), 16 de marzo de 2015. Véase además Lawyers' Committee for Civil Rights Under Law, [Best Practice Standards: The Proper Use of Criminal Records in Hiring](#), 21 de mayo de 2013.

una investigación determinó que los hombres blancos con antecedentes penales recibieron respuestas más positivas de los empleadores que los hombres negros sin antecedentes penales.<sup>334</sup> Del mismo modo, existe una serie de leyes y políticas que tiende a excluir a personas con previas condenas por delitos graves relacionados con las drogas del acceso a la vivienda<sup>335</sup> y las prestaciones sociales.<sup>336</sup> Estas disposiciones tienen importantes consecuencias sobre la pobreza y el acceso a los derechos.

### 3. Cuestiones estructurales relacionadas con la discriminación racial

148. Como ha sido señalado a lo largo de este informe, la discriminación racial contra los afroamericanos en los Estados Unidos es de carácter estructural y, por tanto, afecta prácticamente todo aspecto de sus vidas. Si bien una consideración completa de las dimensiones de la discriminación estructural contra los afroamericanos en los EE.UU. excede el alcance de este informe, esta sección aborda varios temas que están estrechamente vinculados con los asuntos de control policial y el uso de la fuerza, así como el impacto del sistema de justicia penal en los afroamericanos.

#### a. Contexto Social: Estigma, discursos y crímenes motivados por odio

149. La Comisión se encuentra seriamente preocupada por informes recibidos que indican el aumento en cifras de crímenes motivados por odio en los EE.UU. y por acrecentamientos alarmantes de discurso de odio en los EE.UU. Este aumento ha sido particularmente evidente en 2016 y 2017. Recientemente la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) informó que se trata de la cifra más alta en los últimos cinco años de crímenes de odio, con 6.121 en 2016, lo cual representa un aumento del cinco por ciento con

---

<sup>334</sup> Council of State Governments Justice Center, [Researchers Examine Effects of a Criminal Record on Prospects for Employment](#), 20 de agosto de 2014.

<sup>335</sup> La problemática ha sido reconocida al punto que, en 2016 el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD, por sus siglas en inglés) publicó una guía indicando que la negativa generalizada de alquilar viviendas a individuos con antecedentes penales constituyen discriminación de facto: “Debido a las desigualdades sistémicas del sistema de justicia penal estadounidense, las restricciones en el acceso a la vivienda como consecuencia de poseer antecedentes penales son más propensas a afectar de manera desproporcionada a afroamericanos e hispanos.” NPR, [Denying Housing Over Criminal Record May Be Discrimination, Feds Say](#), 4 de abril de 2016.

<sup>336</sup> The Sentencing Project, [State Advocacy Update: Efforts to Address Federal Drug Felony Ban on Public Benefits](#), 1 de mayo de 2017.

respecto a 2015, cuando se reportaron 5.818 delitos de este tipo.<sup>337</sup> Es importante señalar, no obstante, que el 88 por ciento de las agencias policiales participantes no reportaron crímenes de odio en sus jurisdicciones, lo cual indica que los esfuerzos para la recopilación de datos continúan siendo un desafío. En comparación, la Oficina de Estadísticas Judiciales, un ente estatal que también forma parte del Departamento de Justicia, estima un promedio anual de 250.000 delitos motivados por odio, casi 40 veces más que la cifra reportada por el FBI.<sup>338</sup> Según el informe del FBI, alrededor del 58 por ciento de los crímenes de odio reportados en 2016 fueron motivados por motivos de raza, etnia u origen nacional.<sup>339</sup> La Comisión expresa su preocupación por la dificultad demostrada para procesar y, cuando corresponde, lograr condenas por crímenes de odio como consecuencia de una variedad de factores, incluyendo lagunas en las leyes estatales, la falta de recursos federales para procesar, así como la dificultad de probar la intención del perpetrador (dolo) de cometer un crimen de odio.<sup>340</sup> La Comisión considera que el amplio contexto social de crecientes expresiones de odio e intolerancia contra los afroamericanos (así como contra otros grupos históricamente marginados, incluidos musulmanes, inmigrantes y judíos) no puede ser separado en su consideración de las otras situaciones de discriminación descritas en este informe, ya que de manera particular afectan las obligaciones del Estado con respecto a la no discriminación y la protección igualitaria de la ley.

150. En este contexto de impactantes manifestaciones de odio, destaca la masacre ocurrida en la Iglesia Metodista Episcopal *Emanuel African* (una iglesia históricamente negra) en Charleston, Carolina del Sur en abril de 2015, en la que un hombre blanco supremacista asesinó con un arma de fuego a nueve fieles negros durante la misa dominical.<sup>341</sup> Las creencias de supremacía blanca del autor del tiroteo están bien documentadas;<sup>342</sup> se determinó que se trató de un crimen de odio federal y el perpetrador fue sentenciado a la pena capital en el proceso federal y a nueve cadenas perpetuas en los procesos estatales.<sup>343</sup> Esta tragedia también llevó a un

---

<sup>337</sup> FBI, [2016 Hate Crime Statistics: Incidents and Offenses](#), noviembre de 2017.

<sup>338</sup> Bureau of Justice Statistics, [Hate Crime Victimization, 2004-2015](#), 29 de junio de 2017; *see also* Southern Poverty Law Center, [FBI: Hate crimes reach 5-year high in 2016, jumped as Trump rolled toward presidency](#), 13 de noviembre de 2017; El País, [Aumentan en EE UU los delitos de odio contra musulmanes y latinos](#), 13 de noviembre de 2017.

<sup>339</sup> FBI, [2016 Hate Crime Statistics: Incidents and Offenses](#), noviembre de 2017.

<sup>340</sup> Véase por ejemplo, Vox, [Why it's so hard to prosecute a hate crime](#), última actualización 23 de mayo de 2017.

<sup>341</sup> BBC News, [Charleston church shooting: Nine die in South Carolina 'hate crime'](#), 18 de junio de 2015.

<sup>342</sup> Chicago Tribune, [Dylann Roof displaying racist symbols even during his trial](#), 6 de enero de 2017.

<sup>343</sup> Washington Post, [Charleston church shooter: 'I would like to make it crystal clear, I do not regret what I did'](#), 4 de enero de 2017; CNN, [Dylann Roof jury: Death penalty for Charleston church shooter](#), 10 de enero de 2017.

resurgimiento del movimiento que aboga por eliminar la bandera confederada que se exhibe en edificios públicos en estados como Carolina del Sur.<sup>344</sup>

151. La Comisión también destaca los eventos ocurridos en Charlottesville, Virginia, entre el 11 y 12 de agosto de 2017, en el que cientos de personas pertenecientes a grupos nacionalistas blancos participaron de una manifestación denominada "Unite the Right" ("Unir a la Derecha").<sup>345</sup> Estas personas pertenecían a varios grupos de supremacía blanca motivados por el odio, entre los que había neonazis y miembros del Ku Klux Klan, y expresaron su intolerancia y odio contra grupos de negros, judíos e inmigrantes. El 12 de agosto se produjeron violentos enfrentamientos durante la manifestación en Charlottesville. Un manifestante de "Unite the Right" arrojó su automóvil contra una multitud de manifestantes opositores, resultando en la muerte de la manifestante Heather Heyer. Al menos otros diecinueve manifestantes opositores resultaron heridos, incluido DeAndre Harris, un afro estadounidense que fue golpeado violentamente por supremacistas blancos mientras la policía observaba la escena.<sup>346</sup> Los manifestantes opositores que estuvieron presentes en los enfrentamientos y los medios de comunicación cuestionaron el papel de la policía en la manifestación, afirmando que la policía se mantuvo al margen mientras los nacionalistas blancos golpeaban a la gente, que sólo algunos fueron arrestados y que casi ninguno ha sido condenado hasta la fecha.<sup>347</sup> La Comisión nota que se han presentado cargos penales contra algunos de los participantes del enfrentamiento acusados de matar o herir, respectivamente, a Heather Heyer y DeAndre Harris, y reitera la necesidad de que se garantice una investigación completa, el procesamiento y, si corresponde, la aplicación de sanciones por estos eventos.<sup>348</sup>

---

2017; NBC News, [Dylann Roof: Charleston Church Shooter Gets Nine Life Sentences in State Case](#), 10 de abril de 2017.

<sup>344</sup> NBC News, [Charleston Church Shooting Renews Confederate Flag Debate](#), 20 de junio de 2015.

<sup>345</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa Charlottesville](#), 18 de agosto de 2017.

<sup>346</sup> New York Times, [Man Charged After White Nationalist Rally in Charlottesville Ends in Deadly Violence](#), 12 de agosto de 2017; Washington Post, [Black man attacked by white supremacists in Charlottesville faces felony charge](#), 11 de octubre de 2017; Washington Post, [Black man beaten in Charlottesville found not guilty of assaulting white supremacist](#), 16 de marzo de 2018.

<sup>347</sup> New York Times, [As White Nationalist in Charlottesville Fired, Police 'Never Moved'](#), 25 de agosto de 2017; TIME, [White Supremacists Assaulted Dozens of Us in Charlottesville. Almost None Have Been Punished](#), 3 de noviembre de 2017; WRIC (ABC News), [Court Documents: 6 out of 8 arrested in Charlottesville protests from out of state](#), 14 de agosto de 2017; ThinkProgress, [Police in Charlottesville arrested almost as many drunk people as violent white supremacists](#), 18 de agosto de 2017; CNN, [Man beaten by white supremacists in Charlottesville is arrested](#), 13 de octubre de 2017.

<sup>348</sup> CNN, [Charlottesville car attack suspect charged with five additional felonies](#), 18 de agosto de 2017; Baltimore Sun, [Baltimore man among 3 more charged in Charlottesville, Va., white supremacist rally](#), 27 de agosto de 2017.

152. La Comisión observa además que la manifestación "*Unite the Right*" se realizó para protestar contra el plan de la ciudad de eliminar un monumento del antiguo tribunal de justicia de la ciudad que pertenecía a la época de la Confederación.<sup>349</sup> Ese monumento, al igual que muchos otros que existen en todo el país<sup>350</sup>, rinde homenaje a los líderes políticos defensores de la esclavitud, sin duda la violación de derechos humanos más grave jamás consumada en los EE.UU. Las actuales disputas respecto de estos monumentos resaltan que el Estado aún no ha cumplido con su obligación de promover la memoria, la verdad y la justicia respecto de graves violaciones de los derechos humanos cometidas contra afrodescendientes en los Estados Unidos. Los estándares interamericanos claramente establecen que los Estados deben reconocer graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad, promover el derecho a la verdad y promover reparaciones adecuadas para las víctimas, incluyendo la garantía de no repetición de las violaciones.<sup>351</sup> Esto incluye la eliminación de los homenajes públicos a quienes fueron responsables de graves violaciones a los derechos humanos así como promover la memoria de las víctimas, que es también un tipo de reparación simbólica.

#### **b. Leyes "*Stand Your Ground*" y violencia por parte de ciudadanos comunes**

153. La Comisión se encuentra preocupada por las leyes denominadas "*Stand Your Ground*" (SYG, por sus siglas en inglés), aún vigentes en al menos 29 estados de los Estados Unidos, que permiten a los civiles utilizar la fuerza letal contra otros civiles aunque no sea estrictamente en defensa propia. Muchas leyes estatales aplican un estándar objetivo y razonable para el ejercicio de la legítima defensa, el cual en virtud del derecho internacional, debe acogerse a los principios de excepcionalidad, necesidad y proporcionalidad.<sup>352</sup> Sin embargo, los estados que adoptan estas leyes permiten que una persona "se mantenga firme" y enfrente fuerza con

---

<sup>349</sup> New York Times, [The Statue at the Center of Charlottesville's Storm](#), 13 de agosto de 2017; véase además NPR, [Shrouds Pulled From Charlottesville Confederate Statues, Following Ruling](#), 28 de febrero de 2018.

<sup>350</sup> CNN, [Here are the Confederate memorials that will be removed after Charlottesville](#), 22 de agosto de 2017; The Atlantic, [Take the Statues Down](#), 13 de agosto de 2017.

<sup>351</sup> Véase CIDH, [El derecho a la verdad en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II.152, Doc. 2 (2014) [de aquí en adelante "El derecho a la verdad"].

<sup>352</sup> Dream Defenders, Florida Legal Services Inc., National Association for the Advancement of Colored People (NAACP), [United States' Compliance with the International Covenant on Civil and Political Rights - Written Statement on Stand Your Ground Laws](#), 109ª Sesión del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, 13 al 31 de octubre de 2013.

fuerza, incluida la fuerza letal.<sup>353</sup> Las leyes SYG generalmente establecen que, bajo ciertas circunstancias fuera del propio hogar,<sup>354</sup> las personas pueden usar la fuerza para defenderse sin intentar antes retirarse de la zona de peligro. Así, estas leyes autorizan a las personas a auto defenderse utilizando una fuerza desproporcionada que, por consecuencia resulta injustificada, y proveen de defensa legal al delito de homicidio y a la responsabilidad civil por homicidios.

154. La Comisión ha recibido información que evidencia relación entre la introducción de las leyes SYG y el aumento de las tasas de homicidio en muchos estados.<sup>355</sup> En este contexto, la Comisión de Derechos Civiles de EE.UU., creada por el Congreso, descubrió en un estudio que las leyes SYG benefician más a los blancos que a los negros, son innecesarias y causan que los hombres no blancos vivan con miedo.<sup>356</sup> Los expertos indicaron que la aplicación sesgada por motivos de raza de las leyes SYG debería atribuirse al racismo y al prejuicio ya "generalizados" en el sistema de justicia penal.<sup>357</sup>
155. Durante una audiencia en 2014 la Comisión fue informada sobre la aplicación inconsistente y discriminatoria de las leyes SYG y recibió informes de primera mano sobre el impacto de estas leyes. Los solicitantes argumentaron que estas leyes afectan negativa y desproporcionadamente a los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados al legitimar una actitud de "disparar primero" que se usa contra víctimas afroamericanas con base en sesgos y prejuicios contra ellos.<sup>358</sup> En este sentido, Ron Davis, el padre de Jordan Davis, un adolescente afroamericano asesinado el 23 de noviembre de 2012 en Jacksonville, Florida,<sup>359</sup> declaró en la audiencia:

<sup>353</sup> ABA, [National Task Force on Stand Your Ground Laws: Final Report and Recommendations](#), septiembre de 2015, p. 1.

<sup>354</sup> Las leyes estatales varían, pero muchos estados no exigen que una persona primero intente retroceder antes de usar fuerza letal frente a una amenaza de muerte o lesiones corporales graves en su propia casa. Esta disposición sigue una tradición de derecho común conocida como la "Doctrina del Castillo" (también conocida como ley del castillo o ley de defensa de la habitación).

<sup>355</sup> NPR, ['Stand Your Ground' Linked To Increase In Homicides](#), 2 de enero de 2013 (Una investigación encontró de 500 a 700 más homicidios por año en los 23 estados que adoptaron las leyes SYG como resultado de la aplicación de estas leyes. Hay aproximadamente 14.000 homicidios por año en EE.UU.).

<sup>356</sup> Transcripción del informe de la Comisión de Derechos Civiles de Estados Unidos, sobre legislación "Stand Your Ground", 17 de octubre de 2014, disponible en: [http://www.usccr.gov/calendar/trnscrpt/CommissionBriefingTranscript\\_Part1\\_10-17-2014\\_Final.pdf](http://www.usccr.gov/calendar/trnscrpt/CommissionBriefingTranscript_Part1_10-17-2014_Final.pdf); FOX News, [Experts tell U.S. commission 'stand your ground' law is discriminatory](#), 18 de octubre de 2014.

<sup>357</sup> Orlando Sentinel, [Experts offer testimony in 'stand your ground' probe](#), 17 de octubre de 2014.

<sup>358</sup> CIDH, 150° Período de Sesiones, [Audiencia Leyes "Stand Your Ground"](#), 27 de octubre de 2014.

<sup>359</sup> El hombre que mató a Jordan Davis fue condenado por asesinato y tres intentos de asesinato y sentenciado a prisión perpetua sin posibilidad de libertad condicional más 90 años adicionales en octubre de 2014. The

Estas leyes toman en cuenta los miedos de otras personas y los prejuicios de otras personas a lo largo de la vida de tu hijo desarmado o de tu ser querido. Se trata de lo que ellos creen que tienes, no tienes que tener un arma siempre que yo crea que tienes un arma, entonces sí es razonable para el que dispara y eso es todo lo que tienen que probar [...] Todos tenemos ciertos prejuicios. [...] Tal vez no tienes amigos afroamericanos, amigos hispanos, por lo tanto puedes tener un prejuicio en tu mente, [cuando caminas por la calle y ves gente de color reunida en la esquina] tienes un poco de prejuicio que [te dice], tú sabes, "tal vez debería cruzar la calle". [...] Sin embargo, eso no te autoriza a que tus ciudadanos saquen armas y disparen contra personas y maten a personas con base en estos prejuicios, con base en estos miedos.<sup>360</sup>

156. Sabrina Fulton, madre de Trayvon Martin,<sup>361</sup> expresó en la audiencia:

Es muy difícil como padres identificarse con una ley que otorga tanta autoridad a una persona con una arma de fuego [...] Cuando un niño de 17 años se encuentra simplemente caminando dentro de una comunidad cercada desde la tienda, sin ninguna arma, sólo con una bebida y dulces, y está en peligro, eso me plantea un problema como madre y también debería representar un problema para otras madres y padres. Lo que esta ley nos dice es que no hay nada que podamos decirles a nuestros adolescentes hoy. ¿Cuántos de nuestros adolescentes caminan a casa desde la tienda, desde el parque, desde la escuela y ahora tienen que preocuparse de que alguien los perciba como delincuentes? [...] Así que me pongo firme y espero ser la voz de muchos de esos padres y madres preocupados que claman que esto tiene que parar, esta violencia armada tiene que detenerse, este método de 'disparar primero y hacer preguntas más tarde' tiene que parar [...] Tiene que haber una mejor manera.<sup>362</sup>

Guardian, [Michael Dunn sentenced to life without parole for killing of Florida teenager](#), 17 de octubre de 2014.

<sup>360</sup> CIDH, 150° Período de Sesiones, [Audiencia Leyes "Stand Your Ground"](#), 27 de octubre de 2014.

<sup>361</sup> El hombre que mató a Trayvon Martin fue absuelto de asesinato en segundo grado según la ley SYG de Florida en 2013. Desde su absolución, ha provocado gran controversia pública por poner en subasta el arma que mató a Trayvon Martin, entre otras acciones. Washington Post, [George Zimmerman's many, many controversies since the Trayvon Martin case](#), 12 de mayo de 2016.

<sup>362</sup> CIDH, 150° Período de Sesiones, [Audiencia Leyes "Stand Your Ground"](#), 27 de octubre de 2014.

157. La Comisión recibió información preocupante relativa a la aparente aplicación diferenciada de las leyes SYG a hombres blancos y mujeres negras. En particular, se presentó para la atención de la CIDH el caso de Marissa Alexander. Alexander fue condenada por disparar un tiro de advertencia a su esposo en su casa, quien la había amenazado nueve días después de dar a luz a su hijo. Después de que el juez rechazara su invocación a las leyes SYG, fue primero sentenciada a 20 años de prisión aplicando una ley de Florida de condena obligatoria. La denegación a su defensa justificada en las leyes SYG en su caso fue denunciada ampliamente por la sociedad civil como discriminatoria, ya que "en procedimientos penales las mujeres negras son a menudo caracterizadas como agresivas, dominantes e incapaces de ser victimizadas".<sup>363</sup> La condena inicial de Alexander fue finalmente revocada y liberada del sistema de supervisión en 2017.<sup>364</sup>
158. La Comisión recibió información adicional sobre la aplicación inconsistente y discriminatoria de las leyes SYG durante su visita de 2015 a Orlando y Sanford, Florida.<sup>365</sup> A la luz de la información mencionada anteriormente, la Comisión hace un llamado a la revisión de las leyes "*Stand Your Ground*" y a la eliminación del sesgo racial en los procedimientos judiciales.<sup>366</sup>

**c. Discriminación Interseccional: Mujeres, personas con discapacidad y personas LGBTI**

159. La Comisión recuerda que la discriminación por motivos de raza es inseparable de la discriminación y se puede verse agravada sobre la base de otros aspectos de la identidad. En el contexto de violencia policial, la Comisión ha recibido información sustantiva que indica que factores como género, discapacidad (en particular enfermedad mental), situación de indigencia, edad e identidad LGBTI pueden tener un impacto diferencial en la interacción de una persona con el sistema de orden público y el sistema de justicia.
160. En lo que respecta al género, la Comisión toma nota de información que indica el impacto diferenciado de la discriminación hacia la mujer en tareas

---

<sup>363</sup> *Id.*

<sup>364</sup> New York Times, [Florida Woman Whose 'Stand Your Ground' Defense Was Rejected Is Released](#), 7 de febrero de 2017.

<sup>365</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>366</sup> Véase Com. Derechos Humanos. [Observaciones Finales 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 10(b); CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 16.

de control policial y en el sistema de justicia. Además de ser víctimas de brutalidad policial y homicidios, también se ven afectadas de manera desproporcionada por la violencia sexual perpetrada por policías, y familiares de las víctimas de violencia policial sufren acoso y enfrentan barreras en la búsqueda de justicia.<sup>367</sup> Durante su visita a Nueva Orleans, Luisiana en 2015, la Comisión también fue informada sobre serios problemas que existen en las investigaciones de la policía por agresiones sexuales, debido al hecho de que muchos policías no creen en el concepto de violaciones sexuales no violentas. En ese momento, la Comisión consideró que la situación evidencia la necesidad de una mejor capacitación en la debida recepción e investigación de las denuncias.<sup>368</sup> La Comisión observa que, en su búsqueda de justicia para sus seres queridos, las mujeres afroamericanas también pueden verse afectadas de manera desproporcionada tras los homicidios cometidos por policías, y en vista del impacto económico que las muertes de familiares puede tener en sus hogares.

161. Información disponible indica que las enfermedades mentales desempeñan un papel desproporcionado en los casos de brutalidad policial y homicidios policiales.<sup>369</sup> Por ejemplo, la base de datos de *Fatal Force* sobre asesinatos policiales mostró que en una cuarta parte de los homicidios denunciados en 2015, 2016 y 2017, las víctimas mostraron signos de o fueron diagnosticadas con una enfermedad mental.<sup>370</sup> Dentro de este elevado número, fuentes periodísticas y la sociedad civil destacan que muchas de las personas asesinadas por la policía sufrían crisis de salud mental, lo que provocaba que familiares u otras personas llamaran a la policía en busca de ayuda. Por ejemplo, Lavall Hall fue asesinado por la policía de Miami Gardens la noche del 5 de febrero de 2015 después de que su madre llamara a la policía al encontrarlo afuera en medio del frío, casi desnudo y agitando una escoba. Hall era esquizofrénico y había estado internado en

---

<sup>367</sup> African American Policy Forum & Center for Intersectionality and Social Policy Studies, [Say Her Name: Resisting Police Brutality against Black Women](#), Julio de 2015; véase además por ejemplo, Washington Post, [Disgraced ex-cop Daniel Holtzclaw sentenced to 263 years for on-duty rapes, sexual assaults](#), 22 de enero de 2016 (“Holtzclaw fue acusado de cometer delitos sexuales contra 13 mujeres afroamericanas mientras patrullaba un vecindario de bajos ingresos, un caso motivado por condición de raza que despertó la atención nacional”).

<sup>368</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>369</sup> Véase por ejemplo, [The Ruderman White Paper on Media Coverage of Law Enforcement Use of Force and Disability: a Media Study \(2013-2015\) and Overview](#), marzo de 2016; Treatment Advocacy Center, [Overlooked in the Undercounted: The Role of Mental Illness in Fatal Law Enforcement Encounters](#), diciembre de 2015.

<sup>370</sup> Washington Post, [Fatal Force: 2017](#), última visita 8 de diciembre de 2017; [Fatal Force: 2016](#), última visita 8 de diciembre de 2017; [Fatal Force: 2015](#), última visita 8 de diciembre de 2017. Estos cálculos son conservadores, ya que sólo incluyen a aquellos identificados por la familia o policías como personas con enfermedades mentales.

un hospital psiquiátrico menos de una semana antes.<sup>371</sup> Grupos de la sociedad civil han expresado su preocupación respecto de que este tipo de asesinatos son en gran medida evitables y son el resultado de la falta de formación adecuada de la policía y de los servicios de atención de salud mental para responder de manera apropiada y sin violencia a crisis de salud mental.<sup>372</sup> Durante una audiencia en diciembre de 2017, la Comisión recibió información sobre el asesinato a manos de un policía de Dontre Hamilton, un hombre negro de 23 años con antecedentes de enfermedad mental, en Milwaukee, Wisconsin, en 2014.<sup>373</sup>

162. La Comisión también ha recibido información respecto de la manera en que las personas en situación de calle sufren de manera desproporcionada la violencia policial. Durante una audiencia de octubre de 2015 sobre el racismo en el sistema judicial de los EE.UU., Mark Fancher de la ACLU de Michigan llamó la atención sobre el caso de Milton Hall, un hombre mentalmente enfermo en situación de calle asesinado por la policía en Milwaukee, Michigan:

Hace poco más de dos años, Milton Hall, un hombre sin hogar de 49 años que padecía una enfermedad mental comenzó a discutir con un empleado de una tienda. Se fue del edificio, y mientras estaba parado en el estacionamiento, fue rodeado por ocho agentes de policía. [...] Los oficiales le dispararon 46 balas al Sr. Hall, y continuaron disparando su cuerpo incluso después de que cayera al piso. En vista de semejante evidencia, ni los fiscales locales ni el [Departamento de Justicia] intentaron procesar a los policías involucrados. El Departamento de Justicia afirmó que "no había pruebas suficientes de mala conducta para dar lugar a un procesamiento penal federal". [...] En este caso, los disparos tipo fusilamiento no solo fueron imprudentes, sino claramente injustificados y toscamente violatorios de los derechos humanos básicos de Hall. [...] Las comunidades que continúan siendo víctimas de estos actos de violencia policial necesitan respuestas a la interrogante de por qué el gobierno federal no está haciendo responsables a los policías de los tiroteos policiales fatales.<sup>374</sup>

<sup>371</sup> Miami Herald, [Family: Video shows Miami Gardens police didn't need to shoot mentally ill man](#), 8 de abril de 2015.

<sup>372</sup> Véase por ejemplo, NPR, [Of All U.S. Police Shootings, One-Quarter Reportedly Involve The Mentally Ill](#), 4 de julio de 2015; véase *supra* nota 103.

<sup>373</sup> CIDH, 166° Período de Sesiones, [Audiencia "Impunidad de Asesinatos Policiales"](#), 7 de diciembre de 2017.

<sup>374</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, ["Racismo en el Sistema de Justicia"](#) audiencia, 27 de octubre de 2014,

163. La Comisión observa que los homicidios policiales tienden a afectar de manera desproporcionada a los jóvenes afroamericanos, incluidos los adolescentes, que son presentados con frecuencia por policías y medios de comunicación como "adultos" como una forma de justificar el uso de la fuerza letal contra ellos. Por ejemplo, la policía de Cleveland mató a Tamir Rice, de 12 años, mientras respondía a una llamada al 911 que informaba que alguien en el parque tenía un arma, aunque la persona que llamaba expresaba que podrían ser "menores" y que el arma podría ser "falsa".<sup>375</sup> Del mismo modo, el policía que disparó a Michael Brown más tarde defendió sus acciones argumentado que percibió a Brown, de 18 años, "como un demonio" y que, en comparación con Brown, "se sentía como si tuviera cinco años aferrándose a Hulk Hogan."<sup>376</sup> Similarmente, durante su visita a Nueva Orleans, la Comisión recibió informes sobre varios casos de uso excesivo de la fuerza policial contra niños negros, e información sobre su tratamiento como adultos en el sistema de justicia.<sup>377</sup> Previamente la Comisión ha resaltado como una tendencia preocupante "la estigmatización y el trato discriminatorio aplicado por los agentes del Estado a ciertos grupos sociales a los que se responsabiliza por la falta de seguridad, incluidos adolescentes varones, personas pertenecientes a grupos tradicionalmente excluidos y grupos pobres y afrodescendientes".<sup>378</sup>
164. La Comisión también recibió información sobre violencia policial contra personas transgénero. Según una encuesta nacional de 2011, el 60% de todas las personas negras transgénero que interactuaron con la policía informaron haber sufrido acoso o agresión física o sexual, en comparación con el 24% de las personas blancas transgénero.<sup>379</sup> Otra investigación mostró que más de una quinta parte (22%) de las personas transgénero que habían interactuado con la policía reportaron acoso policial y el 6% de las personas transgénero informaron que habían sufrido ataques motivados por prejuicios por parte de la policía. Estas cifras fueron mucho más altas para las personas negras transgénero, que reportaron tasas

---

<sup>375</sup> NBC News, [Tamir Rice Shooting: Newly Released Interview Reveals Cop's Shifting Story](#), 26 de abril de 2017.

<sup>376</sup> Washington Post, [Darren Wilson explains why he killed Michael Brown](#), 25 de noviembre de 2014.

<sup>377</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015. Véase además, Comunicado de Prensa No. 134/14, [CIDH visita Colorado, Estados Unidos](#), 14 de noviembre de 2014; Comunicado de Prensa No. 44/14, [CIDH realizó visita a Nueva York, Estados Unidos](#), 24 de abril de 2014.

<sup>378</sup> CIDH, [Violencia, Niñez y Crimen Organizado](#), OAS/ Ser.L/V/II.Doc.40/15 (2015), párr. 81.

<sup>379</sup> National Center for Transgender Equality & National Gay and Lesbian Task Force, [Injustice at Every Turn: A Report of the National Transgender Discrimination Survey](#) (2011), 5.

significativamente más altas de hostigamiento sesgado y ataque (38% y 15%), respectivamente.<sup>380</sup>

165. Dado el impacto desproporcionado de la violencia policial en personas con enfermedades mentales y discapacidades, jóvenes, personas LGBTI y mujeres, la Comisión llama a que se realicen investigaciones y estudios adicionales con el objetivo de evaluar el alcance, la naturaleza y los efectos diferenciados de la violencia policial contra estos grupos y formular políticas públicas efectivas para prevenir la violencia y mitigar sus efectos.

#### **d. Pobreza y acceso a la salud, la educación, la vivienda, el trabajo y otros derechos**

166. La discriminación racial extendida en toda la actuación policial y en el sistema de justicia penal se da en un contexto de discriminación estructural que afecta prácticamente todos los aspectos de la vida.<sup>381</sup> Como ha señalado anteriormente la Comisión, la discriminación histórica y la situación estructural de la pobreza en la que viven muchos afroamericanos son esenciales para muchos de los problemas abordados en este informe, incluida la sobrerrepresentación en las detenciones y en el sistema penitenciario y el acceso desigual a la justicia.<sup>382</sup> La Comisión ha considerado que la persistente situación de pobreza de muchas comunidades negras exacerba los abusos y maltratos desproporcionados de que son objeto por parte del sistema de justicia penal y la policía, lo que a su vez frustra los esfuerzos para superar esa pobreza.<sup>383</sup> Por lo tanto, aunque los afroamericanos en general se ven desproporcionadamente afectados por la violencia policial y la discriminación en el sistema de justicia,<sup>384</sup> son las comunidades afroamericanas pobres las más afectadas.
167. Información recibida indica que, si bien los afroamericanos conforman el 13 por ciento de la población de los EE.UU., representan el 23 por ciento de los pobres y el 39 por ciento de personas en situación de calle.<sup>385</sup> La evidencia indica que las comunidades negras pobres (y otras comunidades

<sup>380</sup> National Center for Trans Equality, [Blueprint for Equality: A Transgender Federal Agenda](#) (2015), p. 28.

<sup>381</sup> Véase también *supra* párr. 48.

<sup>382</sup> CIDH, [Comunicado de Prensa de Visita in loco](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>383</sup> *Id.*

<sup>384</sup> Por ejemplo, la amplia repercusión del arresto de Henry Louis Gates, Jr., un profesor de Harvard, en su casa de Cambridge, Massachusetts en 2009, demostró que los perfiles raciales cometidos por policías atraviesan las clases sociales. Véase [Washington Post, Arrest of Harvard's Henry Louis Gates Jr. was avoidable, report says](#), 30 de junio de 2010.

<sup>385</sup> The Guardian, [A journey through a land of extreme poverty: welcome to America](#), 15 de diciembre de 2017.

históricamente marginadas) son de manera desproporcionada objeto de prácticas policiales excesivas, tanto las denominadas de "Ventana Rota" como de control policial con fines de lucro. Esta realidad los hace más propensos a convertirse tanto en víctimas de brutalidad policial como a ser detenidos. Una vez detenidos, es menos probable que puedan pagar la fianza y, por lo tanto, es más probable que sus vidas familiares y laborales se vean interrumpidas por la prisión preventiva y sean más propensos a volver a delinquir antes de concurrir ante un tribunal. Debido a que es menos probable que puedan costear un abogado, es muy factible que estén representados por defensores públicos, quienes brindan un nivel más bajo de asistencia debido a sus recursos limitados. Es estadísticamente más probable que acepten acuerdos para declararse culpables para poder dejar la prisión preventiva y tienen más probabilidad de cumplir condenas de prisión más largas.<sup>386</sup> En consecuencia, el encarcelamiento masivo puede describirse como un "fenómeno racial, espacial y socioeconómico que afecta de manera desproporcionada a los residentes afroamericanos e hispanos de clase baja de espacios urbanos deteriorados".<sup>387</sup>

168. La Comisión señala que estas cuestiones pueden agravarse en contextos de consumo y dependencia de drogas. Anteriormente ha indicado que para evitar la criminalización de la adicción y evitar la reincidencia, "los Estados deberían tener una red de apoyo social y comunitaria que incluya educación, empleo, vivienda y programas de salud [...] estos modelos deberían contar con la asistencia de varias instituciones y un equipo multidisciplinario con una visión integral de la salud psicosocial de los beneficiarios."<sup>388</sup> La Comisión observa con preocupación que el marco legal actual de los Estados Unidos no sólo criminaliza ampliamente la posesión de drogas sino que también, a través de una serie de leyes y prácticas, tiende a excluir a las personas que han sido previamente condenadas de delitos del acceso a la vivienda y la ayuda pública y no previene de manera efectiva la discriminación laboral contra ellas,<sup>389</sup> haciendo en muchos casos difícil, cuando no imposible, el seguimiento a esta recomendación. La Comisión llama al Estado a reformar estas leyes y políticas de manera que permita abordar los problemas de la adicción a las drogas desde un enfoque de salud pública y garantizar el acceso y el goce efectivo de los

---

<sup>386</sup> Véase *infra*, Uso excesivo de la fuerza, Desigualdades raciales en arrestos y Desigualdades raciales en acceso a la defensa legal, alegatos, sentencias, encarcelamiento y re encarcelamiento.

<sup>387</sup> The Lawyers' Committee for Civil Rights under Law, *Statement before the Inter-American Commission on Human Rights, Criminal Justice and Race in the United States*, 16 de marzo de 2015, página 2; véase también *en general*, Michelle Alexander, *The New Jim Crow: Mass Incarceration in the Age of Colorblindness* (New York: The New Press, 2010).

<sup>388</sup> CIDH, Medidas para Reducir la Prisión Preventiva, OEA/Ser.L/V/II.163, Doc. 105 (2017), párr. 155.

<sup>389</sup> Véase *supra*, párr. 146.

derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a todas las personas sujetas a su jurisdicción sin discriminación.

## ***D. Información sobre iniciativas federales***

169. En los últimos años, la CIDH ha recibido información del Estado y otras fuentes sobre prácticas policiales e iniciativas de reforma. Si bien la información sobre las acciones del Estado está contenida en el informe,<sup>390</sup> la Comisión considera útil considerar aquí las acciones e iniciativas federales que encuentra más relevantes para el problema de la violencia policial, incluyendo principalmente el Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Control Policial del Siglo XXI (finalizado en 2015) e investigaciones de los departamentos policiales locales por parte de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia.

### **1. Acciones e iniciativas del Departamento de Justicia**

170. La Comisión ha recibido información sobre las investigaciones realizadas por el Departamento de Justicia sobre posibles violaciones a la ley federal por parte de departamentos policiales. La División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia tiene competencia para llevar a cabo tanto investigaciones penales contra agentes del orden público por posibles infracciones a la ley, como investigaciones civiles de "patrones o prácticas" de agencias de aplicación de la ley estatales y locales. Estas investigaciones pueden ser iniciadas cuando hay evidencia de la existencia de un patrón o práctica ejercida por la agencia de control que viola sistémicamente los derechos protegidos a nivel federal. La División investiga a las agencias de control de todo el país por cuestiones que incluyen el uso excesivo de la fuerza; detenciones ilegales, pesquisas o arrestos; y la actuación policial discriminatoria en razón de raza, etnia, origen nacional, género y orientación sexual. Desde 2009, el Departamento de Justicia ha abierto 25 investigaciones en torno a las agencias de control y ha hecho cumplir 14 decretos federales de consentimiento.<sup>391</sup>

171. El Departamento de Justicia también brinda orientación a las agencias de control sobre legislación federal. La Comisión destaca la reciente

---

<sup>390</sup> Acerca de acciones tomadas por gobierno federal, véase *supra*, por ejemplo, párrs. 21, 82, 84, 88, 98, 116, 127, 146, 148.

<sup>391</sup> U.S. DOJ, [Justice Department Releases Report on Civil Rights Division's Pattern and Practice Police Reform Work](#), 4 de enero de 2017.

publicación actualizada de la “Guía para los organismos de seguridad federal sobre el uso de la raza, etnia, género, origen nacional, religión, orientación sexual e identidad de género.”<sup>392</sup>

## 2. Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Control Policial en el Siglo XXI

172. La Comisión ha recibido información sobre los resultados del Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Control Policial en el Siglo XXI<sup>393</sup> que concluyó en 2015. El Grupo de Trabajo formuló una serie de recomendaciones a los organismos de seguridad de los EE. UU. dirigidas a promover la confianza de la comunidad en la policía e incrementar legitimidad. La Comisión observa que el Grupo de Trabajo reconoce la necesidad de que los organismos de seguridad "tomen conciencia del papel de la policía en actos de injusticia y discriminación del pasado y del presente y cómo éstos son un obstáculo para promover la confianza de la comunidad"<sup>394</sup> y solicita a las agencias de control que "adopten y hagan cumplir las prácticas que prohíben la creación de perfiles y la discriminación por motivos de raza, etnia, origen nacional, religión, edad, género, identidad/expresión de género, orientación sexual, estatus migratorio, discapacidad, estado actual en materia de vivienda, ocupación o fluidez del idioma." <sup>395</sup>
173. La Comisión ha recibido información que indica que en cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo y otras iniciativas de reforma, se han aprobado en los últimos años varias leyes estatales nuevas con el objetivo de abordar las cuestiones relativas al uso excesivo de la fuerza, incluida la creación de grupos de trabajo legislativos sobre el uso de la fuerza letal (estado de Washington), <sup>396</sup> capacitación legal y práctica a nivel estatal (Utah) <sup>397</sup> y prohibición de estrangulamientos y otras formas de violencia potencialmente letales (Colorado y Connecticut), entre otros.<sup>398</sup> La Comisión observa que ninguna de estas leyes coloca a los estados de

---

<sup>392</sup> U.S. DOJ, [Guidance For Federal Law Enforcement Agencies Regarding the Use of Race, Ethnicity, Gender, National Origin, Religion, Sexual Orientation, or Gender Identity](#), diciembre de 2014.

<sup>393</sup> Office of Community Oriented Policing Services (COPS), [Final Report of the President’s Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing](#), mayo de 2015.

<sup>394</sup> *Id.* En recomendación 1.2.

<sup>395</sup> *Id.* en p. 28.

<sup>396</sup> Estado de Washington, [HOUSE BILL 2908](#), 10 de marzo de 2016.

<sup>397</sup> Estado de Utah, [HOUSE BILL 355](#), 30 de marzo de 2016.

<sup>398</sup> Estado de Colorado, [HOUSE BILL 16-1264](#), 10 de junio de 2016; Estado de Connecticut, [HOUSE BILL 7103](#), junio de 2015; Estado de Illinois, [SENATE BILL 1304](#), 12 de agosto de 2015.

manera efectiva en armonía con las normas internacionales; no obstante, la Comisión considera que representan un avance en la dirección correcta.

### 3. Policía comunitaria y otras iniciativas

174. Durante audiencias públicas en 2014 el Estado también informó a la Comisión sobre diversas iniciativas adoptadas para promover la diversidad en el reclutamiento y la contratación de policías, con base en la creencia de que una fuerza policial más diversa aumentará la legitimidad policial y disminuirá el sesgo en el control policial.<sup>399</sup> Esto, en línea con las conclusiones del Grupo de Trabajo del Presidente Obama respecto de que "las personas son más propensas a obedecer la ley cuando creen que aquellos que la hacen cumplir poseen la autoridad legítima de decirles qué deben hacer [...] La sociedad otorga legitimidad sólo a aquellos a los que cree están actuando de forma procedimentalmente justa".<sup>400</sup>
175. La Comisión también ha recibido información sobre las iniciativas de la Oficina de Servicios Policiales Orientados a la Comunidad, entre otras, para promover la policía comunitaria y otras reformas policiales.<sup>401</sup> La Comisión además recibió información de que en septiembre de 2017, el Fiscal General Jeff Sessions anunció cambios significativos a su Iniciativa de Reforma Colaborativa para el Programa de Asistencia Técnica, haciendo referencia a la "relación adversa entre el Departamento de Justicia y las agencias policiales participantes" generada a partir de las investigaciones del Departamento de Justicia y demandas civiles.<sup>402</sup> Este programa previamente había proporcionado recursos a las agencias de control para abordar cuestiones de uso excesivo de la fuerza, vigilancia policial sesgada y malas relaciones entre la policía y la comunidad; tras los cambios anunciados, el programa ahora se enfocará en "buenas prácticas, reducción del delito y necesidades de campo según lo soliciten específicamente las agencias de control".<sup>403</sup>

---

<sup>399</sup> 154° Período de Sesiones, [Audiencia "Justicia Penal y Raza"](#), 16 de marzo de 2015; véase además, COPS, [Final Report of the President's Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing](#), mayo de 2015.

<sup>400</sup> COPS, [Final Report of the President's Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing](#), mayo de 2015, p. 9.

<sup>401</sup> Véase por ejemplo., CIDH, 153° Período de Sesiones, ["Racismo en el Sistema de Justicia"](#) Audiencia, 27 de octubre de 2014.

<sup>402</sup> DOJ, [Department of Justice Announces Changes to the Collaborative Reform Initiative](#), 15 de septiembre de 2017; St. Louis Post-Dispatch, [DOJ shifts from 'collaborative reform' doctrine toward Trump's law-and-order mandate](#), 15 de septiembre de 2017.

<sup>403</sup> DOJ, [Department of Justice Announces Changes to the Collaborative Reform Initiative](#), 15 de septiembre de 2017.

## **E. Consideraciones de la Comisión**

176. Si bien las iniciativas estatales en los últimos años, incluido el trabajo del Grupo de Trabajo del Presidente Obama sobre Control Policial del Siglo XXI y las investigaciones de los departamentos policiales de la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia, entre otros, han mostrado voluntad política positiva para abordar los problemas descritos en este informe, la Comisión observa con preocupación las recientes prácticas adoptadas en el área del control policial, las cuales a su entender podrían poner en peligro el pleno goce de los derechos humanos de los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados en los Estados Unidos.
177. En primer lugar, a la Comisión le preocupa la posición adoptada por el Poder Ejecutivo de reducir la supervisión federal de la policía. El 20 de enero de 2017, día en que el Presidente Trump asumió el cargo, la Casa Blanca emitió una declaración considerando que "la peligrosa atmósfera en contra de la policía en Estados Unidos es nociva" y anunció la promesa de "darle un fin".<sup>404</sup> En abril, el Fiscal General Jeff Sessions anunció una política para "retirar" demandas e investigaciones de derechos civiles contra la policía, a pesar de la evidencia de prejuicios sistemáticos,<sup>405</sup> llamando al "control policial proactivo" y el fin de "intromisiones federales dañinas en el trabajo diario de la policía local".<sup>406</sup>
178. Información recibida por la Comisión durante su 166<sup>o</sup> período de sesiones de diciembre de 2017 indica que el Departamento de Justicia podría estar efectivamente "retrocediendo" en la aplicación de las leyes que está obligado a hacer cumplir.<sup>407</sup> La Comisión recibió información de que el Departamento ha estado revisando sus procedimientos de abordaje de casos de mal comportamiento policial para permitir acuerdos de revisión del más alto nivel entre la División de Derechos Civiles del Departamento de Justicia y los departamentos policiales por parte de representantes del

---

<sup>404</sup> The White House, *Standing Up For Our Law Enforcement Community*, 20 de enero de 2017.

<sup>405</sup> Vox, [What Jeff Sessions has done so far is toward one goal: unleashing the police](#), 4 de mayo de 2017; NPR, [Justice Department To Review All Civil Rights Agreements On Police Conduct](#), 3 de abril de 2017; New York Times, [Police Chiefs Say Trump's Law Enforcement Priorities Are Out of Step](#), 12 de febrero de 2017; New York Times, [Police Criticize Trump for Urging Officers Not to Be 'Too Nice' With Suspects](#), 29 de Julio de 2017; Slate, [Trump and Sessions Support Local Cops, Except When Local Cops Support Federal Intervention](#), 6 de abril de 2017.

<sup>406</sup> USA Today (Fiscal General Jeff Sessions), [Avoid harmful federal intrusion](#), 17 de abril de 2017.

<sup>407</sup> 166<sup>o</sup> Período de Sesiones, [Audencia "Impunidad de Asesinatos Policiales"](#), 7 de diciembre de 2017. Véase por ejemplo, New York Times, [How Trump's Hands-Off Approach to Policing is Frustrating Some Chiefs](#), 21 de noviembre de 2017.

Procurador General,<sup>408</sup> lo cual ha provocado preocupación de grupos de la sociedad civil que ven que la actual administración está tratando de modificar o deshacer decretos de consentimiento existentes previamente negociados con los municipios para abordar violaciones constitucionales ya encontradas por el Departamento de Justicia.<sup>409</sup> Tras el anuncio de este cambio de política, el Departamento intentó posponer la implementación de un decreto de consentimiento en Baltimore, a pesar del apoyo propio de la ciudad para la medida,<sup>410</sup> y aceptó la decisión de Chicago de abandonar el proceso de decreto de consentimiento,<sup>411</sup> a pesar de la evidencia reunida por el Departamento acerca de que esos departamentos de policía habían actuado bajo un patrón de discriminación que perjudicaba la seguridad y los derechos civiles de sus residentes.<sup>412</sup> En general, la Comisión ha recibido informes que revierten gran preocupación de que el Departamento de Justicia podría estar desmantelando estructuras fundamentales y abandonando herramientas que ha utilizado durante décadas para proteger a las personas de la brutalidad y la discriminación policial.<sup>413</sup>

179. En segundo lugar, a Comisión considera negativa la decisión del Presidente de revocar, mediante un Decreto Ejecutivo, la medida previa que prohibía la venta de equipo militar excedente a los departamentos policiales locales, dado que consideraba esto como negativo y planteaba un riesgo para los derechos básicos.<sup>414</sup>
180. Como se señaló anteriormente, el Departamento de Justicia publicó una nueva guía sobre perfilamiento racial en 2014,<sup>415</sup> una medida que los

---

<sup>408</sup> Office of the Attorney General, [Memorandum for Heads of Department Components and United States Attorneys](#), 31 de marzo de 2017; The Guardian, [Jeff Sessions orders review of police reforms prompted by high-profile shootings](#), 3 de abril de 2017.

<sup>409</sup> Véase Información recibida de American Civil Liberties Union durante 166° Período de Sesiones, Audiencia Temática: Informes de Impunidad en Ejecuciones Extrajudiciales en Estados Unidos, 7 de diciembre de 2017, p. 2-3.

<sup>410</sup> U.S. News & World Report, [Sessions slams Baltimore consent decree](#), 7 de abril de 2017.

<sup>411</sup> Chicago Tribune, [Emanuel backs off from commitment to court oversight of Chicago police reform](#), 2 de junio de 2017.

<sup>412</sup> DOJ, [Investigation of the Chicago Police Department](#), 13 de enero de 2017; DOJ, [Investigation of the Baltimore City Police Department](#), 10 de agosto de 2016.

<sup>413</sup> Véase Información recibida de American Civil Liberties Union durante 166° Período de Sesiones, Audiencia Temática: Informes de Impunidad en Ejecuciones Extrajudiciales en Estados Unidos, 7 de diciembre de 2017, p. 2-3.

<sup>414</sup> Véase *supra* párr. 77. White House, Office of the Press Secretary, [Presidential Executive Order on Restoring State, Tribal, and Local Law Enforcement's Access to Life-Saving Equipment and Resources](#), 28 de agosto de 2017; New York Times, [Trump Reverses Restrictions on Military Hardware for Police](#), 28 de agosto de 2017.

<sup>415</sup> Véase *arriba* párr. 161; U.S. DOJ, [Guidance for Federal Law Enforcement Agencies Regarding the Use of Race, Ethnicity, Gender, National Origin, Religion, Sexual Orientation, or Gender Identity](#), diciembre de 2014; Washington Post, [Justice Dept. announces new rules to curb racial profiling by federal law enforcement](#), 8 de diciembre de 2014.

grupos de derechos humanos habían pedido durante mucho tiempo que incluía corregir el borrador poco detallado de la guía de 2003, para proporcionar orientación y mejorar la supervisión de los departamentos policiales locales.<sup>416</sup> Entre otras cosas, esta nueva guía amplió la protección de los perfiles raciales sobre la base de la religión y el origen nacional, como había solicitado el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, entre otros.<sup>417</sup> Sin embargo, la Comisión observa que esta nueva guía recibió importantes críticas por parte de grupos de la sociedad civil por proporcionar salvaguardas considerables para permitir la discriminación racial por parte de la Administración de Seguridad del Transporte (TSA, por sus siglas en inglés) y Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés), contradiciendo los objetivos declarados de la nueva guía.<sup>418</sup>

---

<sup>416</sup> CIDH, 153° Período de Sesiones, “[Racismo en el Sistema de Justicia](#)”, Audiencia, 27 de octubre de 2014; CERD, [Observaciones Finales 2014](#), 25 de septiembre de 2014, párr. 8.

<sup>417</sup> Comité de Derechos Humanos. [Observaciones Finales 2014](#), 23 de abril de 2014, párr. 7.

<sup>418</sup> Washington Post, [Justice Dept. announces new rules to curb racial profiling by federal law enforcement](#), 8 de diciembre de 2014.

CAPÍTULO 3  
OBLIGACIONES  
INTERAMERICANAS E  
INTERNACIONALES DE ESTADOS  
UNIDOS EN MATERIA DE NO  
DISCRIMINACIÓN, USO DE LA  
FUERZA Y ACCESO A LA JUSTICIA



## **OBLIGACIONES INTERAMERICANAS E INTERNACIONALES DE ESTADOS UNIDOS EN MATERIA DE NO DISCRIMINACIÓN, USO DE LA FUERZA Y ACCESO A LA JUSTICIA**

181. Esta sección examina la situación de los afrodescendientes en los Estados Unidos a la luz de varios principios internacionales de derechos humanos claves relativos a la no discriminación, el uso de la fuerza y el acceso a la justicia.
182. En cuanto a la no discriminación, la Comisión considera que todas las acciones del Gobierno y de la policía deben guiarse y ejecutarse en armonía con las obligaciones de no discriminación y igual protección de la ley. La Comisión destaca que las leyes y prácticas que tienen un efecto discriminatorio (efectos desiguales) están prohibidas bajo el derecho internacional, aun en el caso que ellas no sean aparentemente discriminatorias. Además, observa que las prácticas de aplicación de perfiles raciales pueden constituir un trato inhumano o degradante con arreglo al derecho internacional.
183. En cuanto al uso de la fuerza, la Comisión reitera que la protección contra las privaciones arbitrarias de la vida se aplica a toda la estructura del Estado -incluidas las entidades gubernamentales federales, estatales y locales- y a todas las acciones de los agentes de policía, tanto en situaciones de normalidad como de agitación. Con este fin, el uso de la fuerza por parte de la policía en Estados Unidos debe guiarse por el principio de necesidad y sólo debe utilizarse cuando otros métodos se hayan agotado y hayan fracasado. La Comisión hace un llamado a los Estados Unidos a que adapte su legislación nacional a las normas internacionales en este ámbito. La Comisión destaca además que el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía puede constituir un trato cruel, inhumano o degradante o tortura en determinadas circunstancias. Por último, la Comisión subraya la necesidad de salvaguardar los derechos humanos básicos de los manifestantes, incluidos sus derechos a la vida y a la integridad física y psicológica.
184. En cuanto al acceso a la justicia, la Comisión recuerda que el gobierno - federal, estatal y local- es responsable de garantizar el acceso a la justicia, incluyendo el ejercicio de la debida diligencia para una investigación independiente e imparcial y para la prosecución de los abusos policiales, asegurando la rendición de cuentas y el castigo de todos los responsables

de una violación; estableciendo recursos legales adecuados, efectivos y accesibles para casos de violencia policial; y garantizando la reparación para las víctimas. La Comisión recuerda que la impunidad fomenta un entorno en el que la violencia y los abusos policiales son tolerados y predecibles, y sirve para perpetuar e incluso promover un trato desigual hacia las personas y grupos que han sido históricamente sometidos a discriminación y exclusión sobre la base de la raza.

185. A fin de cumplir con los principios aquí expuestos, el Estado -a nivel federal, estatal y local - tiene la obligación de promulgar normas con jerarquía de ley y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia. Estas normas deben ser de estricto conocimiento y cumplimiento por parte de los agentes estatales.<sup>419</sup>
186. Por último, la Comisión reitera que la discriminación contra los afroamericanos y los grupos históricamente marginados en el ámbito de medidas policiales y en el sistema de justicia criminal en general es una faceta de un contexto más amplio de discriminación histórica y estructural. Como tal, las medidas adoptadas en cualquier nivel de gobierno para hacer frente a las medidas policiales discriminatorias y al uso excesivo de la fuerza también deben ir acompañadas de medidas eficaces para corregir la discriminación histórica y estructural en todos los ámbitos de la vida pública, a fin de garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de todas las personas sujetas a la jurisdicción de los Estados Unidos sin discriminación por motivos de raza, color, etnia, origen nacional o cualquier otro motivo prohibido.

## **A. Marco internacional en materia de igualdad y no discriminación**

187. El derecho a la igualdad y a la no discriminación contenido en el artículo II de la Declaración Americana es un principio fundamental del sistema interamericano de derechos humanos,<sup>420</sup> al igual que en el sistema

<sup>419</sup> CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 97.

<sup>420</sup> Ver CIDH, Informe No. 50/16, Caso 12.834, Fondo, *Trabajadores Indocumentados* (Estados Unidos), 30 de noviembre de 2016, párr. 72 [en adelante "Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016)"]; Informe No. 80/11, Caso 12.626, Fondo, *Jessica Lenahan (Gonzales) et al.* (Estados Unidos), 21 de julio de 2011, párr. 107 [en adelante "Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011)"]; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párr. 163; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicer y otros* (2006), párr. 228; *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L./V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 (2002), párr. 335.

universal y otros sistemas regionales de derechos humanos.<sup>421</sup> Este principio establece que “todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta Declaración [Americana], sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna”. Este derecho está contenido en otros instrumentos interamericanos, incluyendo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, entre otras.

188. El artículo 3. 1) de la Carta de la OEA reafirma “los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo”. Asimismo, el Artículo 9 de la Carta Democrática Interamericana establece que:

La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas, contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

189. El artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD), de la cual Estados Unidos es parte, define la discriminación como:

toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las

---

<sup>421</sup> Ver, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (Artículos 2, 26); *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (Artículos 2.2, 3); *Convenio Europeo de Derechos Humanos* (Artículo 14); *Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos* (Artículo 2).

esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública<sup>422</sup>.

190. El artículo 2.2 de la Declaración de la UNESCO sobre la Raza y los Prejuicios Raciales establece que:

El racismo engloba las ideologías racistas, las actitudes fundadas en los prejuicios raciales, los comportamientos discriminatorios, las disposiciones estructurales y las prácticas institucionalizadas que provocan la desigualdad racial, así como la idea falaz de que las relaciones discriminatorias entre grupos son moral y científicamente justificables; se manifiesta por medio de disposiciones legislativas o reglamentarias y prácticas discriminatorias, así como por medio de creencias y actos antisociales; obstaculiza el desenvolvimiento de sus víctimas, pervierte a quienes lo ponen en práctica, divide a las naciones en su propio seno, constituye un obstáculo para la cooperación internacional y crea tensiones políticas entre los pueblos; es contrario a los principios fundamentales del derecho internacional y, por consiguiente, perturba gravemente la paz y la seguridad internacionales.

191. A la luz de la naturaleza fundamental de estos derechos y de su amplia consolidación jurídica, la Corte Interamericana ha considerado que los principios de igualdad ante la ley, igual protección de la ley y no discriminación constituyen normas de *jus cogens*:

puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional [...] Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho

---

<sup>422</sup> ONU, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, adoptada y abierta para la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 (XX) del 21 de diciembre de 1965, entrada en vigor el 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19, Artículo 1.

internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*<sup>423</sup>.

192. La Comisión ha considerado que existen formas complementarias de entender las obligaciones para los Estados que se derivan del derecho a la igualdad y a la no discriminación<sup>424</sup>. Los Estados miembros están obligados a prohibir el tratamiento arbitrario, incluyendo la distinción, exclusión, restricción o preferencia y deben también asegurar las condiciones de la verdadera igualdad para los grupos que han sufrido históricamente marginalización y discriminación<sup>425</sup>. Los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para reconocer y garantizar la igualdad efectiva de todas las personas ante la ley; a abstenerse de introducir en sus marcos jurídicos regulaciones que son discriminatorias para ciertos grupos de manera explícita y en su aplicación; y combatir las prácticas discriminatorias<sup>426</sup>.
193. Al respecto, la violación de un Estado del derecho a la igual protección de la ley, no necesita ser intencional<sup>427</sup>. La Comisión ha subrayado que los principios y las políticas deberían evaluarse para garantizar que se ajustan a los principios de igualdad y no discriminación; este análisis debería informar de su potencial efecto discriminatorio, incluso cuando su formulación o lenguaje aparenta ser neutral, o que se aplica sin las distinciones textuales<sup>428</sup>.
194. La Comisión ha reconocido que mientras el artículo II no prohíbe todas las distinciones en el tratamiento en el disfrute de los derechos y libertades, es necesario que cualquier distinción permisible esté basada en un objetivo y una justificación razonable, que tengan un objetivo legítimo, "relacionado con los principios que prevalecen en las sociedades democráticas, y que los medios sean razonables y proporcionales al fin buscado"<sup>429</sup>: La Comisión también toma en cuenta los requisitos de evolución en el área de

---

<sup>423</sup> Ver Corte IDH. *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18., párr. 101.

<sup>424</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 89 (cita omitida)

<sup>425</sup> Id. (cita omitida).

<sup>426</sup> CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 109; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicer et al.* (2006), párrs. 228-231; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas* (2004), párrs. 162, 166.

<sup>427</sup> CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 134 (citando a la Corte Europea de Derechos Humanos, Caso de Opuz vs. Turquía, Aplicación No. 33401/02, 9 de junio de 2009, párr. 191).

<sup>428</sup> Id. En párr. 109 (cita omitida).

<sup>429</sup> CIDH, Informe No. 51/01, Caso 9903, Rafael Ferrer-Mazorra y otros, Estados Unidos, 4 de abril de 2001, párr. 238 (citando como soporte su posición a la Corte Europea de Derechos Humanos, Caso de Lingüística Belga, 23 de julio de 1968, Serie A Nº 6, 1 E.H.R.R.R. 252, Pág. 35, párrafo 10).

discriminación y considera que lo expresado por el Comité de Derechos Humanos bajo el ICCPR es aplicable en el Sistema Interamericano:

[E] l término "discriminación" tal como se utiliza en el Pacto debe entenderse que implica cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en cualquier motivo, como raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro tipo, origen nacional o social, propiedad, nacimiento u otro estado, y que tenga el propósito o el efecto de anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de todas las personas, en pie de igualdad, de todos los derechos y libertades<sup>430</sup>.

195. Sobre la base de estos principios, el trato arbitrario y las distinciones basadas en la raza están prohibidos por el derecho internacional de los derechos humanos y deben evitarse. Las restricciones basadas en la raza deben fundamentarse en razones muy apremiantes; sobre este tema, existe una "presunción de invalidez" y la carga de la prueba recae en el Estado<sup>431</sup>. La Comisión ha subrayado que las leyes y políticas deben examinarse para garantizar que cumplan con los principios de igualdad y no discriminación; este análisis debe evaluar el potencial efecto discriminatorio incluso de disposiciones aparentemente neutrales<sup>432</sup>. Esto, a la luz del hecho de que los Estados no solo están obligados a proporcionar igual protección de la ley, sino que también deben adoptar las medidas legislativas, de política y de otra índole necesarias para garantizar el disfrute efectivo de los derechos protegidos por el Artículo II de la Declaración Americana.<sup>433</sup>
196. La Comisión Interamericana observa que, si bien el marco jurídico de los Estados Unidos prohíbe efectivamente que la ley sea evidentemente discriminatoria, no prohíbe en gran medida el impacto desigual de las políticas aparentemente neutrales, salvo en circunstancias legales muy limitadas. En general, las medidas para prevenir, proteger y remediar los efectos de la discriminación indirecta sólo existen cuando así lo dispone la

---

<sup>430</sup> Comité de Derechos Humanos de ONU, Recopilación de observaciones generales y recomendaciones generales aprobadas por órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, HRI / GEN / 1 / Rev.1 (1994), Observación general 18, No discriminación, pág. 26.

<sup>431</sup> CIDH, Afrodescendientes en las Américas (2011), párr. 91; Informe No. 50/16, Trabajadores indocumentados (2016), párrs. 71-92.

<sup>432</sup> CIDH, Acceso a la Justicia para las Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas, OEA / Ser. L / V / II. Doc.68 (2007), párr. 90; Informe No. 17/17 Petición P-1105-06, Pedro Rosello y otros (Estados Unidos), 27 de enero de 2017.

<sup>433</sup> IACHR, Report No. 50/16, *Undocumented Workers* (2016), para. 72; Report No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), para. 108; Report 40/04, *Maya Indigenous Community* (2004), para. 162.

ley, incluyendo los asuntos relacionados con empleo, vivienda y discriminación por edad<sup>434</sup>.

197. La Comisión expresa su profunda preocupación por el hecho de que la legislación de los Estados Unidos no prohíbe el impacto desigual en el sistema de justicia penal. Aquí, el caso *McCleskey vs. Kemp* es ilustrativo<sup>435</sup>. En *McCleskey*, la Corte Suprema sostuvo que el “impacto racialmente desproporcionado” de la aplicación de la pena de muerte en Georgia, como lo demuestra un estudio científico exhaustivo, no era suficiente para anular una sentencia de muerte sin probar adicionalmente un “propósito discriminatorio”, es decir, evidencia de un sesgo consciente e intencional<sup>436</sup>. Esta decisión, que además involucra el derecho fundamental a la vida sujeto a la imposición de la pena de muerte, contradice directamente el estándar internacional, que no exige que la discriminación sea deliberada, consciente o intencional para violar los derechos humanos. A la luz del estado de la ley federal sobre este tema, la Comisión señala como un enfoque positivo el ejemplo de la Ley de Justicia Racial de Carolina del Norte (presentada en 2011 y posteriormente derogada en 2013), que permitió a los principales acusados impugnar sus condenas por motivos de prejuicio racial.<sup>437</sup> La Comisión recuerda que la obligación de garantizar la igualdad y la no discriminación, como ocurre con todas las normas de derechos humanos, se aplica a todos los niveles del gobierno— federal, estatal y local.
198. La Comisión observa y se hace eco de la preocupación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial sobre el alcance y la aplicabilidad limitada de la doctrina de los efectos desiguales en los Estados Unidos; en particular, por el hecho de que no está en consonancia con el deber del Estado de “prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas, incluyendo prácticas y legislación que puedan no ser discriminatorias en sus propósitos, pero que sean discriminatorias en sus efectos”<sup>438</sup>. La Comisión reitera la obligación de los Estados Unidos de adoptar todas las

---

<sup>434</sup> Por ejemplo, el Título VII de la Ley de Derechos Civiles de 1964 (con respecto a la discriminación en el empleo), la Ley de Equidad de Vivienda de 1968 y la Ley de Discriminación por Edad en el Empleo de 1967, entre otras, permiten las causas de acción por un impacto desigual. Ver *Departamento de Vivienda y Asuntos Comunitarios de Texas vs. Inclusive Communities Project, Inc.* 575 U.S. (2015) (sosteniendo que las partes pueden presentar reclamos de impacto desigual cuando lo autorice la ley, para cuestionar prácticas que son “de otra manera injustificadas por una razón legítima”); *Griggs vs. Duke Power Co.*, 401 U.S. 424 (1971).

<sup>435</sup> 481 U.S. 279 (1987). Ver *supra* la nota 305.

<sup>436</sup> Id. 279-80.

<sup>437</sup> ACLU, [North Carolina Racial Justice Act](#), last visited Jan. 26, 2018; CNN, [‘Racial Justice Act’ repealed in North Carolina](#), June 21, 2013.

<sup>438</sup> CERD, [Observaciones Finales 2014](#), Estados Unidos, 25 de septiembre de 2014, párrs. 5, 20.

medidas jurídicas y administrativas necesarias, incluyendo la reforma jurídica, con el fin de reconocer y garantizar la igualdad efectiva de todas las personas ante la ley<sup>439</sup>. Adicionalmente, la Comisión reitera la obligación positiva del Estado de adoptar medidas especiales para garantizar condiciones de verdadera igualdad para los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados.

199. Asimismo, la Comisión resalta las prácticas discriminatorias institucionalizadas de aplicación de la ley que dan lugar a un trato diferente por motivos de raza, etnia, origen nacional u otra categoría sospechosa, incluidos los programas y patrones de "detención y registro" de la policía y el uso policial de la fuerza que tienen un impacto desproporcionado en los grupos históricamente marginados, son presuntamente incompatibles con la Declaración Americana como una forma de discriminación racial y, en ciertas circunstancias, pueden constituir además una violación de la prohibición de trato inhumano y degradante. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial descubrió anteriormente que "los Estados Partes deben tomar todas las medidas necesarias para evitar interrogatorios, detenciones y registros que se basen únicamente en la apariencia física, el color, las características, la raza o la etnia o algún otro perfil que haga que un individuo esté sujeto a un mayor grado de sospecha"<sup>440</sup>. En este sentido, Estados Unidos está obligado a tomar medidas positivas para erradicar las políticas que tienen un impacto discriminatorio.
200. A la luz de las obligaciones complementarias de prohibir la discriminación racial y garantizar la igualdad, la Comisión reitera la necesidad de que los Estados reconozcan y aborden la existencia de perfiles policiales y prácticas que son perjudiciales para los grupos históricamente marginados.<sup>441</sup> Esto implica la adopción de políticas y pasos de prevención efectivos, y la implementación de mecanismos de rendición de cuentas apropiados e independientes para los agentes de policía que participan en estas prácticas. Además, la Comisión destaca la importancia de la capacitación de oficiales de policía guiada por los principios de legalidad, necesidad absoluta y proporcionalidad en el uso de la fuerza, y el diseño de protocolos que estén en consonancia con las obligaciones de los Estados Unidos en materia de derechos humanos.

<sup>439</sup> CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párr. 73; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicet y otros* (2006), párrs. 228-231; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párrs. 162, 166.

<sup>440</sup> CERD, Recomendación General XXXI, Prevención de la Discriminación Racial en la Administración y el Funcionamiento del Sistema de Justicia Penal, 2005.

<sup>441</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, 5 diciembre 2011, párrs. 162-163.

## **B. Marco Internacional relativo al uso de la fuerza: legalidad, absoluta necesidad, y proporcionalidad**

201. Cada Estado de las Américas tiene la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público<sup>442</sup> y por lo tanto, la facultad de hacer uso de la fuerza para garantizar esos fines; sin embargo, esta facultad está limitada por la observancia de los derechos humanos<sup>443</sup>. Los derechos fundamentales a la vida y a la seguridad personal<sup>444</sup>, la igualdad ante la ley<sup>445</sup>, el debido proceso legal<sup>446</sup> y el derecho a no ser sometido a tortura y malos tratos<sup>447</sup>, entre otros, requieren no sólo la obligación negativa del Estado de abstenerse de violar esos derechos, sino que también exigen la protección y preservación de esos derechos. Así pues, las medidas adoptadas por el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de seguridad y de orden público deben garantizar que todo riesgo para derechos básicos se reduzca al mínimo asegurando el estricto cumplimiento de los principios y normas internacionales que se exponen a continuación<sup>448</sup>.
202. El uso de la fuerza tiene que ser excepcional y guiarse por los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad<sup>449</sup>. Conjuntamente, estos principios llevan a la conclusión de que “el uso de la fuerza es un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal”<sup>450</sup>.

---

<sup>442</sup> CIDH, *Informe Anual 2006, Capítulo IV, Desarrollo de los derechos humanos en la región, Venezuela*, párr. 208.

<sup>443</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 6.

<sup>444</sup> Declaración Americana, Artículo I. La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de la cual los Estados Unidos es parte, establece la obligación de eliminar la discriminación racial en todas sus formas para el goce de “el derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución.” Artículo 5.b.

<sup>445</sup> Declaración Americana, Artículo II.

<sup>446</sup> Declaración Americana, Artículo XXVI.

<sup>447</sup> Convención contra la Tortura, Artículo 1.

<sup>448</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr.6 (citando CIDH, Informe No. 26/09, Caso 12.440, Admisibilidad y Fondo, *Wallace de Almeida* (Brasil), 20 de marzo de 2009, párrs. 102-103, 105; Informe No. 43/08, Fondo, *Leydi Dayán Sánchez*, (Colombia), 23 de julio de 2008, párrs. 51, 54-56; Informe No. 92/05, Fondo, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párrs. 61-64).

<sup>449</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párrs. 7-9; *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*, OEA/Ser.L./V/II.116, Doc. 5, rev. 1 corr., 22 (2002), párr. 87; *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), párr. 114; CIDH, Oficina del Relator Especial para la Libertad de Expresión, *Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión*, OEA/Ser.L/V/II.Doc. 48/15, 31 de diciembre 2015, párr. 621.

<sup>450</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 163.

203. De acuerdo el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (“Código de Conducta de la ONU”), adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1979, y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (“Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza”) de 1990, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario<sup>451</sup>. De acuerdo con los Principios Básicos:

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida<sup>452</sup>.

204. Como punto preliminar, el principio de legalidad exige que el uso excepcional de la fuerza letal por parte de agentes del Estado se regule por ley de manera suficientemente clara y se interprete en sentido estricto para reducir al mínimo su uso en cualquier circunstancia<sup>453</sup>. La reglamentación interna es de particular importancia en este contexto; como ha afirmado el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, “la pertinencia de la legislación interna reside concretamente en el hecho de que las leyes de cada Estado constituyen la primera línea de defensa para la protección del derecho a la vida y, en muchos casos, en la práctica también la última”, porque el contenido del derecho interno enmarca y determina la responsabilidad legal y los recursos disponibles para el uso excesivo de la

<sup>451</sup> ONU, [Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley](#) [en adelante “Código de conducta de la ONU”] adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979; ONU, [Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley](#) [en adelante “Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza”] adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.

<sup>452</sup> ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No 9 (citado en CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 7).

<sup>453</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 9 (citando ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 20). Ver también CIDH, [La situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#) (2011), párr. 178.

fuerza<sup>454</sup>. En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido la obligación del Estado de adaptar la legislación interna y “vigilar que sus cuerpos de seguridad, a quienes les está atribuido el uso de la fuerza legítima, respeten el derecho a la vida de quienes se encuentren bajo su jurisdicción”<sup>455</sup>. Asimismo, “el Estado debe ser claro al momento de demarcar las políticas internas tratándose del uso de la fuerza y buscar estrategias para implementar los Principios sobre empleo de la fuerza y Código de Conducta”<sup>456</sup>.

205. El principio de legalidad también requiere la regulación de los tipos de armas de fuego y municiones permitidas. Los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza establecen que estas normas deberían:

- a. especifi[car] las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;
- b. asegur[ar] que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;
- c. prohib[ir] el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;
- d. reglament[ar] el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;
- e. señal[ar] los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego;
- f. establezc[er] un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones<sup>457</sup>.

206. El principio de *absoluta necesidad* exige que los oficiales apliquen medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego en el

---

<sup>454</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 9 (citando Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr. 29).

<sup>455</sup> Corte IDH. *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 80 (cita omitida).

<sup>456</sup> Id.

<sup>457</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 9 (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza)

desempeño de su deber, y que utilicen la fuerza sólo si otros medios resultan ineficaces o no cumplen ninguna promesa de lograr el resultado previsto<sup>458</sup>. Por lo tanto, es necesario verificar si existen otros medios menos perjudiciales para salvaguardar la vida y la integridad de la persona o personas que el funcionario trata de proteger bajo las circunstancias de cada caso<sup>459</sup>. Este requisito no puede cumplirse cuando la persona no representa un peligro directo, “inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura”<sup>460</sup>.

207. El principio de proporcionalidad requiere que los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza apliquen “un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda”<sup>461</sup>. Por lo tanto, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben ejercer moderación en sus acciones en un esfuerzo por minimizar el daño y las lesiones que puedan resultar de su intervención, garantizar asistencia inmediata a las personas afectadas negativamente y esforzarse por informar a sus familiares o seres queridos de la situación lo antes posible<sup>462</sup>. Circunstancias como “la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica’ son determinantes al momento de evaluar la proporcionalidad de las intervenciones de las autoridades del orden”<sup>463</sup>.
208. El uso de fuerza letal (es decir, la fuerza que tiene la capacidad de causar la muerte) por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo es legítimo para salvar la vida de una persona o para proteger a una persona de lesiones graves<sup>464</sup>. Esto significa que si se utiliza la fuerza letal en apoyo de cualquier objetivo que no sea salvar la vida o la integridad física, se considerará excesiva<sup>465</sup>. Del mismo modo, Christof Heyns, ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales,

---

<sup>458</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 10 (citando ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 4); *ver también*, CIDH, [Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos](#) (2009), párr. 116.

<sup>459</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 10 (cita omitida).

<sup>460</sup> Id. párr. 11 (cita omitida).

<sup>461</sup> Id. párr. 12 (cita omitida).

<sup>462</sup> Id. (citando CIDH, [Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos](#) (2009), párr. 119).

<sup>463</sup> Id. (citando ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 9).

<sup>464</sup> ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 9. *Ver también* ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, Estudio sobre los mecanismos de supervisión policial, A/HRC/14/2/Ad 6, May 28, 2010.

<sup>465</sup> ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Philip Alston, Estudio sobre los mecanismos de supervisión policial, A/HRC/14/2/Ad 6, May 28, 2010.

ha declarado ante la Comisión que el uso de la fuerza letal es legítimo, proporcional y necesario sólo si es el último recurso disponible para proteger otra vida. Por lo tanto, el uso de la fuerza letal no estará justificado cuando se trate, por ejemplo, de proteger bienes, evitar lesiones no graves o restablecer el orden público<sup>466</sup>.

209. En cuanto a la posible responsabilidad del Estado por las violaciones de los derechos humanos, como en los casos de violencia policial o asesinatos, la Comisión recuerda que, con arreglo al derecho internacional, toda violación de los derechos humanos atribuible a acciones u omisiones de cualquier funcionario del Estado constituye un acto atribuible al Estado, independientemente de la jerarquía de ese agente y de si actúa fuera del ámbito de su autoridad<sup>467</sup>. Para determinar si se ha cometido una violación de los derechos humanos, no es necesario determinar, como ocurre en el derecho penal interno, la culpabilidad de los autores o su intención, ni identificarlos individualmente. Basta con que exista una obligación del Estado y que el Estado no la cumpla<sup>468</sup>. Del mismo modo, los Estados están obligados a organizar sus gobiernos —federal, estatal y local— y en general, todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público, para garantizar el pleno disfrute de los derechos humanos de todas las personas sujetas a su jurisdicción<sup>469</sup>.

## 1. Marco jurídico interno que rige el uso de la fuerza

210. Los organismos internacionales han señalado repetidamente que el marco legal de Estados Unidos para el uso de la fuerza no cumple con el derecho internacional, y han pedido que se cumplan los Principios Básicos de la ONU<sup>470</sup>. La Comisión Interamericana reitera este llamado a armonizar la

---

<sup>466</sup> CIDH. *Audiencia sobre protesta social y derechos humanos en América*, 154 periodo regular de sesiones, 16 de marzo de 2015; ver también CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 19.

<sup>467</sup> CIDH, *Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 48/13 (2013), párr. 333 (citando Corte IDH. *Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005, Serie C, No. 134, párr. 108; y *Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia*. Sentencia del 31 de enero de 2006, Serie C No.140, párr. 111.).

<sup>468</sup> Id. (citando CIDH, *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos* (2009), párr. 39).

<sup>469</sup> CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 125, 128; Ver también ONU, *Declaración y Programa de Acción de Durban* (adoptado en 2001 Conferencia Mundial Contra el Racismo), párr. 104; *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965.

<sup>470</sup> Ver Comité de Derechos Humanos, *Observaciones del Comité de Derechos Humanos: Estados Unidos*, CCPR/C/79/Add.50, 3 de octubre de 1995, párr. 297; Comité de Derechos Humanos, *Observaciones Finales del Comité de Derechos Humanos: Estados Unidos*, CCPR/C/USA/CO/3, 15 de septiembre 2006, párr. 30;

legislación nacional de Estados Unidos con el derecho internacional que rige el uso de la fuerza.

211. La Corte Suprema de Estados Unidos ha establecido en una serie de casos que la norma constitucional para el uso de la fuerza es de “razonabilidad”, sin distinguir entre el uso de fuerza letal y no letal, y sin establecer claramente la excepcionalidad, la absoluta necesidad y la proporcionalidad como principios rectores<sup>471</sup>. Entre otras cosas, esto impide la aplicación del test de proporcionalidad estricta al uso de la fuerza letal, como lo exigen los Principios Básicos de la ONU<sup>472</sup>. En particular, el caso de la Corte Suprema *Tennessee vs. Garner* se refería a la constitucionalidad del uso de la fuerza letal para impedir la fuga de un presunto delincuente aparentemente desarmado. El tribunal llegó a la conclusión de que la fuerza letal “no puede utilizarse a menos que sea necesario para impedir la fuga y que el agente tenga motivos fundados para creer que el sospechoso representa una amenaza significativa de muerte o de lesiones físicas graves para el agente u otras personas”<sup>473</sup>. Posteriormente, la Corte Suprema sostuvo en *Graham vs. Connor* que la investigación de “razonabilidad” requerida por *Garner* considera la razonabilidad objetiva del uso de la fuerza bajo las circunstancias, sin tener en cuenta los motivos subjetivos o la intención del oficial.<sup>474</sup> Requiere “atención cuidadosa a los hechos y circunstancias de cada caso en particular, incluida la gravedad del delito en cuestión, si el sospechoso representa una amenaza inmediata para la seguridad de los agentes o de otros, y si se está resistiendo activamente al arresto o al intento para evadir el arresto por vuelo”.<sup>475</sup> Significativamente, este análisis no requiere diferenciación entre el uso de fuerza letal y no letal, y no identifica los elementos de necesidad y proporcionalidad. Posteriormente, el Tribunal aclaró en *Scott v. Harris* que “*Garner* no estableció un interruptor mágico de encendido / apagado que desencadena condiciones previas rígidas siempre que las acciones de un agente constituyan ‘fuerza letal’”.<sup>476</sup> La falta de diferenciación y de aplicación de estándares diferentes al uso de la fuerza letal frente a la fuerza no letal

---

Comité de Derechos Humanos, Observaciones Finales 2014, 23 de abril de 2014, párr. 11(a); CERD, Observaciones Finales 2014, 25 de septiembre de 2014, párr. 17 (b).

<sup>471</sup> Ver, por ejemplo, Constitución de los Estados Unidos, enmienda IV; *Tennessee vs. Garner*, 471 U.S. 1 (1985); *Graham vs. Connor*, 490 U.S. 386 (1989); Tim Longo, *Defining Instrumentalities of Deadly Force (Definiendo Instrumentalidades de la Fuerza Mortal)*, 27 *Touro Law Review* 261 (2011); The Nation, Why It’s Impossible to Indict a Cop, (*Por qué es imposible acusar a un policía*), 25 de diciembre de 2014.

<sup>472</sup> ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 9 (“...En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida”).

<sup>473</sup> 471 U.S. 1, 3 (1985).

<sup>474</sup> *Graham vs. Connor*, 490 U.S. 386 (1989).

<sup>475</sup> *Id.* at 396.

<sup>476</sup> *Scott v. Harris*, 550 U.S. 372, 382 (2007).

claramente va en contra de los Principios Básicos de la ONU y los estándares del sistema interamericano de derechos humanos.<sup>477</sup>

212. La información recibida por la Comisión indica que las leyes estatales de los Estados Unidos tampoco cumplen con las normas internacionales. Por ejemplo, las leyes de los Estados Unidos no incluyen disposiciones que exijan el uso de medios no violentos antes de recurrir al uso de la fuerza, que exijan el uso de la fuerza letal como último recurso, o que exijan que se dé una advertencia antes del uso de la fuerza letal<sup>478</sup>. La Comisión observa con preocupación que, en general, las leyes estatales que no definen clara y objetivamente las situaciones en que se autoriza el uso de la fuerza letal, dejan además un amplio margen de discrecionalidad para la interpretación de los agentes de policía<sup>479</sup>.
213. La Comisión observa con preocupación que el hecho de que las leyes nacionales sobre el uso de la fuerza no se ajusten a las normas internacionales limita fundamentalmente la posibilidad de investigar, enjuiciar y castigar eficazmente el uso excesivo de la fuerza por parte de los agentes del orden<sup>480</sup>. En los casos en que la ley no prohíbe efectivamente la violación de los derechos internacionalmente reconocidos, tampoco puede declarar posteriormente la existencia de esas violaciones y castigarlas<sup>481</sup>. Esto puede crear una situación en la que no exista un recurso interno disponible para una violación de los derechos humanos. Dada su importancia fundamental para la prevención, investigación, enjuiciamiento y sanción del uso excesivo de la fuerza, la Comisión hace un llamado a los gobiernos federal y estatales para que se comprometan urgentemente a reformar sus leyes que rigen el uso de la fuerza con el objeto de adecuarlas a las normas internacionales, a fin de cumplir con el principio de legalidad y con los Principios Básicos de la ONU y las obligaciones del Estado en virtud de la Declaración Americana.

---

<sup>477</sup> See U.N. Basic Principles on the Use of Force, No. 9.

<sup>478</sup> Amnistía Internacional, Fuerza Letal: Uso de la fuerza letal por parte de la policía en Estados Unidos Junio 2015, p. 18.

<sup>479</sup> Ver Instituto de Justicia, Proteger y Servir: Nuevas Tendencias en las Reformas Policiales a Nivel Estatal 2015-2016, Abril 2017.

<sup>480</sup> CIDH, CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 23 de agosto de 2016.

<sup>481</sup> En cuanto a la pertinencia de la legislación nacional que prohíbe efectivamente la violación de los derechos internacionalmente reconocidos, véase, por ejemplo, Corte IDH. Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (Arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14/94 de 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párrs. 37-39; ONU, Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Mejores prácticas de legislación penal nacional sobre desapariciones forzadas, A/HRC/16/48/Add.3, 28 de diciembre de 2010, párr. 10.

## 2. Reforma institucional y directrices para la actuación policial

214. La Comisión observa que muchas cuestiones relacionadas con el uso excesivo de la fuerza por la policía pueden enmarcarse en la incapacidad del Estado para prevenir violaciones<sup>482</sup>. En esta sección, la Comisión detalla algunas directrices pertinentes relativas a la formación y la regulación interna de las fuerzas policiales con el fin de prevenir el uso excesivo de la fuerza y proteger así a las personas de los tratos crueles, inhumanos o degradantes o de la tortura, así como de las privaciones arbitrarias del derecho a la vida.

### a. Contratación y capacitación de la policía

215. La Comisión Interamericana ha observado previamente la importancia de una adecuada formación policial y de políticas departamentales para prevenir el uso excesivo de la fuerza, afirmando que los Estados deben educar y capacitar “a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que deber estar sometido en toda circunstancia el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”<sup>483</sup>.

216. En primer lugar, es importante contar con procesos rigurosos y transparentes de selección de personal, junto con la oferta de salarios justos y competitivos y de beneficios laborales y sociales que permitan identificar y contratar a funcionarios que “posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones”<sup>484</sup>. A este respecto, los Principios Básicos de la ONU exigen además que los Estados “procurarán que todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sean seleccionados mediante procedimientos adecuados [...] y reciban capacitación profesional continua y completa. Tales aptitudes para el ejercicio de esas funciones serán objeto de examen periódico”<sup>485</sup>.

---

<sup>482</sup> Ver también *supra* párr. 208.

<sup>483</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 21 (citando Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia vs. Venezuela)*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 77; y *Caso Zambrano Vélez y otros vs. Ecuador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166, párr. 87. Ver también, CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009, párr. 115.)

<sup>484</sup> Id. párr. 22.

<sup>485</sup> ONU, *Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza*, No. 18.

217. Además, los Principios Básicos estipulan que la formación prestará especial atención “a las cuestiones de ética policial y derechos humanos, especialmente en el proceso de indagación, a los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego, por ejemplo, la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación, así como a los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego”<sup>486</sup>. Los programas de capacitación de los organismos y los procedimientos operativos deben ser revisados periódicamente a la luz de incidentes particulares<sup>487</sup>. Además, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha declarado que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben recibir formación “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”<sup>488</sup>. Esta capacitación también debe abordar el respeto de los derechos humanos, la tolerancia racial y las herramientas para trabajar en entornos multiculturales, para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, operadores de justicia y profesiones afines<sup>489</sup>.
218. Además, los Principios Básicos exigen que “todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley reciban capacitación en el empleo de la fuerza y sean examinados de conformidad con normas de evaluación adecuadas”, y que sólo los funcionarios de policía que hayan recibido capacitación especial en el uso de armas de fuego estén autorizados a portarlas<sup>490</sup>.
219. La Comisión ha enfatizado anteriormente la importancia de la formación en la escalada gradual vigente cuando cumple los estándares requeridos de legalidad, necesidad absoluta y proporcionalidad<sup>491</sup>. La Comisión observa que las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Presidente Obama con respecto al uso de la fuerza, que incluyen la creación de políticas de uso de la fuerza por parte de los organismos para la capacitación, que hagan hincapié en el uso de tecnologías menos letales, la reducción de la escalada

---

<sup>486</sup> ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 20.

<sup>487</sup> Id.

<sup>488</sup> CERD, Recomendación general N° XIII relativa a la formación de los funcionarios encargados de la aplicación de la ley en cuanto a la protección de los derechos humanos, A/48/18, 1993, párr. 2.

<sup>489</sup> Id.

<sup>490</sup> ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 19. Ver también *supra* párr. 204.

<sup>491</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 23.

de la violencia y las alternativas al arresto o la citación en situaciones en las que proceda<sup>492</sup>, representarían avances positivos a este respecto.

220. La Comisión observa que las aproximadas 18.000 agencias para el cumplimiento de la ley en los Estados Unidos son casi todos organismos estatales y locales<sup>493</sup>. En este contexto, reitera la obligación de todos los niveles de gobierno, incluidos los estatales y locales, de observar las normas internacionales de derechos humanos y armonizar sus leyes, políticas y prácticas con el derecho internacional. A la luz de esta situación, la Comisión reitera la importancia de establecer programas de formación policial que incluyan la formación en: la definición de fuerza, el uso de la fuerza y el uso permisible de la fuerza letal; las tácticas de reducción de la tensión, a fin de cumplir con el principio de necesidad; las alternativas al uso de la fuerza letal, incluidas las armas menos letales; formación en materia de no discriminación y parcialidad implícita que abarque todos los aspectos de la labor policial, desde las patrullajes hasta las detenciones y el uso de la fuerza. La Comisión toma nota además de la información que ha recibido, según la cual muchos departamentos de policía locales, incluidas las grandes ciudades, no disponen de información pública sobre la naturaleza y el alcance de la formación policial y sus políticas<sup>494</sup>. A este respecto, la Comisión hace un llamado a una mayor transparencia activa por parte de estos órganos para facilitar la supervisión del cumplimiento de las normas de derechos humanos relativas a la formación de la policía y las políticas de uso de la fuerza.

## **b. Adopción de protocolos relativos al uso de la fuerza**

221. La CIDH recuerda que, según el derecho internacional, el uso de armas letales se considera un último recurso, cuando las medidas menos extremas serían insuficientes. Esta obligación adquiere un carácter especial en las operaciones y en las situaciones que por su naturaleza ponen en peligro los derechos fundamentales de las personas<sup>495</sup>. Estos principios deberían incorporarse plenamente en las políticas de uso de la fuerza departamentales, en consonancia con la obligación de todos los niveles de

<sup>492</sup> COPS, *Final Report of the President Obama's Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing* (Informe final del Grupo de Trabajo del Presidente sobre la labor policial en el siglo XXI) mayo 2015. Recomendaciones 2.2.1, 3.6.

<sup>493</sup> Bureau of Justice Statistics, *Censo de Agencias Estatales y Locales de Cumplimiento de la Ley, 2008*, julio 2011.

<sup>494</sup> RFK Human Rights, *Uso excesivo de la fuerza*, actualizado 12 de febrero de 2016, p. 44.

<sup>495</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 19 (citando Corte IDH. *Caso Hermanos Landaeta Mejías y otros vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de agosto de 2014. Serie C No. 281, párr. 135).

gobierno de observar y proteger las obligaciones en materia de derechos humanos.

222. Dada la expansión de la fabricación y venta de armas menos letales, y sus variadas características, mecanismos para causar daño y riesgos asociados con su uso, son esenciales normas claras y apropiadas. Esto se debe a que la letalidad del arma depende de su uso, del contexto en el que se utiliza y de las condiciones particulares de la persona que la utiliza<sup>496</sup>. La CIDH ha observado anteriormente que “casi cualquier uso de la fuerza contra la persona humana puede, bajo ciertas circunstancias, conducir a la pérdida de vidas o lesiones graves”, y en muchos casos, impactos negativos sobre la integridad física o la vida han sido causados por el uso indebido de tales armas<sup>497</sup>. Por ejemplo, las municiones de goma disparadas desde una distancia corta a la parte superior del cuerpo, los gases lacrimógenos disparados al cuerpo de la persona, los gases irritantes utilizados contra niños y ancianos y las pistolas paralizantes utilizadas contra personas con enfermedades cardíacas pueden causar lesiones graves o la muerte<sup>498</sup>. La CIDH recuerda que varios de los casos citados en este informe se debieron a causas distintas a los tiroteos, como el uso de estrangulamientos prohibidos o “paseos bruscos”<sup>499</sup>.
223. Además de la necesidad de armonizar las leyes nacionales relativas al uso de la fuerza letal con el derecho internacional y de crear protocolos apropiados para garantizar el cumplimiento, la Comisión hace hincapié en la necesidad de elaborar disposiciones normativas, protocolos y manuales que consideren la posibilidad de prohibir el uso de armas letales y menos letales en determinadas situaciones o con personas que puedan entrañar un mayor riesgo, en vista de las consecuencias que podrían derivarse de su uso incorrecto, inapropiado o abusivo<sup>500</sup>. Por ejemplo, la Comisión ha declarado que los gases lacrimógenos no deben utilizarse en espacios cerrados o en contra de personas que no tengan espacio para alejarse de la multitud o evacuar.<sup>501</sup> El uso de armas menos letales debe ir precedido de

---

<sup>496</sup> Id. párr. 18 (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párrs. 103-106).

<sup>497</sup> Id. (citando, ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Nota del Secretario General, A/69/265, Aug. 6, 2014, párr. 69).

<sup>498</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 18. Ver también, por ejemplo, Physicians for Human Rights et al., Letal disfrazado: Las Consecuencias de Salud de las Armas de Control de Multitudes, 2016.

<sup>499</sup> En los casos de Eric Garner y Freddie Gray, respectivamente.

<sup>500</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 16. Ver también *infra* párrs. 241-242.

<sup>501</sup> Id. (refiriéndose además a las declaraciones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y del Comité Internacional de la Cruz Roja).

avisos formales que den a las personas la oportunidad de evacuar la zona sin provocar situaciones de pánico o estampidas, así como de directrices para regular su composición<sup>502</sup> y atribuir responsabilidades por su uso incorrecto<sup>503</sup>.

224. La Comisión reitera la importancia de aplicar protocolos y sistemas de registro y control de municiones<sup>504</sup>. Los Principios Básicos también recomiendan el establecimiento de directrices que regulen el control, el almacenamiento y la expedición de armas de fuego, incluidos procedimientos para garantizar que los organismos policiales rindan cuentas de las armas de fuego y municiones que se les expidan<sup>505</sup>. Este tipo de registro, antes y después de las operaciones, ayuda a facilitar las investigaciones judiciales y administrativas sobre posibles violaciones de las normas y principios sobre el uso de la fuerza. Por lo tanto, los Estados deberían disponer de mecanismos eficaces para hacer inventarios de armas de fuego, municiones y otros dispositivos de control, como las armas químicas, a ser utilizados en una operación de seguridad<sup>506</sup>.

### c. Prevenir las violaciones de la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes

225. Según el derecho internacional, todas las formas de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes (“TCID”) están prohibidas universalmente y sin excepción<sup>507</sup>, incluyendo la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CCT) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), ambos tratados ratificados por Estados Unidos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), entre muchos otros instrumentos, incluyendo la Declaración Americana. De hecho, la prohibición de la tortura se considera una norma de *jus cogens*, que no admite derogación. Estados Unidos está obligado a prevenir la tortura, incluso garantizando una “educación y una información

<sup>502</sup> Por ejemplo, el Estado debe desarrollar normas que regulen la composición y concentración de sustancias químicas irritantes y el agua utilizada en los cañones de agua, los niveles de descarga de los dispositivos eléctricos, el volumen y frecuencia de las armas acústicas y los niveles de precisión requeridos para los proyectiles, entre otros. CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 17.

<sup>503</sup> Id. párr. 16.

<sup>504</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 227 (citando CIDH, Informe sobre la situación de los defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev. 1 (2006), párr. 68).

<sup>505</sup> *Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza*, No. 11(d).

<sup>506</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 227

<sup>507</sup> Ver, por ejemplo, CIDH, Informe No. 92/05, Caso 12.418, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párr. 61 (citando Corte IDH. *Caso Cantoral Benavides vs. Perú*. Fondo. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 95).

completas sobre la prohibición de la tortura en la formación profesional del personal encargado de la aplicación de la ley [...],” e incluyendo la prohibición “en las normas o instrucciones que se publiquen en relación con los deberes y funciones de esas personas.”<sup>508</sup>.

226. El artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone lo siguiente: “Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes...”<sup>509</sup>.

227. El artículo 1 de la Convención contra la Tortura define la tortura como:

todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.

228. El artículo 16 de la Convención contra la Tortura obliga además a los Estados a evitar:

otros actos que constituyan tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y que no lleguen a ser tortura tal como se define en el artículo 1, cuando esos actos sean cometidos por un funcionario público u otra persona que actúe en el ejercicio de funciones oficiales, o por instigación o con el consentimiento o la aquiescencia de tal funcionario o persona.

229. La Comisión Interamericana ha declarado además que la tortura es una forma agravada de trato inhumano perpetrada con un propósito, a saber, obtener información o confesiones, como medida preventiva, o infligir castigos<sup>510</sup>. En este sentido, el criterio esencial para distinguir entre tortura

---

<sup>508</sup> Convención contra la Tortura, Artículo 10(1), (2).

<sup>509</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 7.

<sup>510</sup> CIDH, Informe No. 92/05, Caso 12.418, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párr. 62 (citando Caso 10.832, Informe No 35/96, *Luis Lizardo Cabrera* (República Dominicana), Informe Annual de la CIDH

y otros TCID “resulta principalmente de la intensidad del sufrimiento infligido”<sup>511</sup>.

230. La definición de tortura no incluye explícitamente “dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas”<sup>512</sup>. Por lo tanto, la fuerza que no sea excesiva y se utilice con fines lícitos no constituirá tortura ni TCID. Sin embargo, el uso excesivo e ilícito de la fuerza por parte de los agentes de policía puede constituir tortura o TCID, en particular cuando se inflige intencionalmente, causando dolor o sufrimiento graves, con fines de interrogatorio, castigo o intimidación. Además, la Comisión considera pertinente señalar que la imposición intencional de dolores o sufrimientos graves a una persona por agentes del Estado o con su aquiescencia “por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación” constituiría tortura<sup>513</sup>.
231. Por ejemplo, en el caso *Michael Gayle vs. Jamaica*, la Comisión Interamericana sostuvo que la brutal golpiza de Michael Gayle por parte de las fuerzas de seguridad del Estado equivalía a tortura. El registro mostró que durante doce minutos, el Sr. Gayle fue golpeado con culatas, pegado y pateado con botas militares; las agresiones fueron tan severas que causaron la ruptura de su estómago, lo que resultó en su muerte dos días después. Después de la paliza, no recibió atención médica inmediata; la autopsia mostró más tarde que la atención médica inmediata y adecuada podría haberle salvado la vida. Antes de su muerte, el Sr. Gayle siguió sufriendo los efectos perjudiciales de la golpiza<sup>514</sup>.
232. La Comisión consideró, entre otros factores, el hecho de que la golpiza a Michael Gayle fue intencional; que supuestamente se impuso como medida para impedirle cruzar una barricada de toque de queda; que fue excesiva; que causó dolor y sufrimiento físico y mental graves; así como la naturaleza e intensidad del tratamiento, incluida la falta de atención médica inmediata y el sufrimiento prolongado resultante. Todos estos factores llevaron a la Comisión a considerar que el Sr. Gayle fue víctima de tortura por parte de las fuerzas de seguridad del Estado<sup>515</sup>.

---

Annual 1997, párr. 79, citando Comisión Europea de Derechos Humanos, *El Caso Griego* 1969, 12 Y. B. Eur. Conv. on H.R. 12, 186).

<sup>511</sup> Id. (citando *Luis Lizardo Cabrera*, párr. 80, citando Corte Europea de Derechos Humanos, *Irlanda vs. Reino Unido*, decisión del 9 de octubre de 1979, Ser. A Nº 25, párr. 167).

<sup>512</sup> Convención contra la Tortura, Artículo 1.

<sup>513</sup> Convención contra la Tortura, Artículo 1.

<sup>514</sup> CIDH, Informe No. 92/05, Case 12.418, *Michael Gayle* (Jamaica), 24 de octubre de 2005, párrs. 59-60.

<sup>515</sup> Id. párr. 63.

233. La Comisión recuerda que el límite para establecer los TCID es inferior al límite para establecer la tortura, y que la cuestión de los TCID también puede plantearse en las prácticas de establecimiento de perfiles raciales. En particular, la Comisión ha establecido que el trato racialmente discriminatorio por parte de los funcionarios del Estado puede constituir una violación de la prohibición de los tratos crueles, inhumanos y degradantes (TCID). En *Benito Tide Méndez v. República Dominicana*, la Comisión concluyó que la discriminación sufrida por los solicitantes de ascendencia haitiana a manos de funcionarios dominicanos por su raza o color constituía un trato inhumano y, por lo tanto, una violación de la prohibición de los TCID. "leído en conjunto con la obligación de respetar los derechos sin discriminación"<sup>516</sup>.
234. La Comisión consideró además en *Benito Tide Méndez* que el "tratamiento o castigo de un individuo puede ser degradante si se lo humilla severamente frente a otros o se le obliga a actuar en contra de sus deseos o conciencia"<sup>517</sup>. Para evaluar si el tratamiento es inhumano o degradante, se deben evaluar "las circunstancias en cada caso, como la duración del tratamiento, sus efectos físicos y mentales y, en algunos casos, [...] raza, color, nacionalidad, estado migratorio y otros factores"<sup>518</sup>. La Comisión recordó que "el trato degradante se caracteriza por el miedo, la ansiedad y la inferioridad inducidos con el propósito de humillar y degradar a la víctima y romper su resistencia física y moral", que "se ve exacerbada por la vulnerabilidad de una persona " quien está ilegalmente detenido"<sup>519</sup>.
235. En este sentido, la Comisión reitera la importancia del desarrollo de protocolos y capacitación adecuados, así como de procesos para garantizar la rendición de cuentas por el incumplimiento de dichos requisitos, a fin de prevenir y castigar la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes.
236. La Comisión se hace eco de la preocupación expresada por el Comité contra la Tortura en el sentido de que "la información, educación y adiestramiento de los agentes del orden o los militares del Estado Parte no sean adecuados ni focalicen todas las disposiciones de la Convención, especialmente el carácter intangible de la prohibición de la tortura y la prevención de los

---

<sup>516</sup> CIDH, Informe No. 64/12, Caso 12.271, Fondo, Benito Tide Méndez et al. (República Dominicana), 29 de marzo de 2012, párr. 209.

<sup>517</sup> Id. Párr. 194 (citando a la CIDH, Informe No. 35/96, Caso 10.832, Fondo, Luis Lizardo Cabrera (República Dominicana), 19 de febrero de 1998, párrafo 77; citando Comisión Europea de Derechos Humanos, El Caso Griego, 1969, 12 YB EUR. CONV. SOBRE DDHH 12, 186. Véase también CIDH, Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos OEA / Ser.L / V / II.116 Doc 5 rev.1 corr (2002), párrafo 156.)

<sup>518</sup> Id.

<sup>519</sup> Id. Citando Corte IDH, Loayza Tamayo v. Perú, 19 de septiembre de 1997, Serie C Nº 33, párrafo 57).

[TCID]”<sup>520</sup>. Esto, a la luz de “las numerosas noticias de brutalidad policial y uso excesivo de la fuerza por los agentes del orden público, en particular contra personas pertenecientes a determinados grupos raciales y étnicos, inmigrantes y personas LGBTI”<sup>521</sup>, y “por los casos frecuentes y repetidos de policías que disparan a personas afrodescendientes que no van armadas”<sup>522</sup>. La Comisión llama al Estado a cumplir con su deber de actuar con la debida diligencia para prevenir la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes<sup>523</sup>.

### 3. Militarización de la policía

237. La Comisión está preocupada por el nivel de militarización de las fuerzas policiales locales en los Estados Unidos, así como la información reciente de que se están retrocediendo en las medidas que se estaban adoptando para reducir la militarización a nivel federal<sup>524</sup>. En particular, la Comisión observa que el uso de instrumentos y tácticas de grado militar por parte de las fuerzas policiales locales aumenta el riesgo de uso excesivo de la fuerza y socava el respeto de los derechos humanos<sup>525</sup>. El uso de tácticas violentas y equipo militar aumenta el riesgo de daños a la propiedad y daños corporales<sup>526</sup>, incluyendo lesiones y muerte<sup>527</sup>.
238. La Comisión observa que la vigilancia militar no es simplemente una cuestión de apariencia, ni el uso de tácticas y equipo de tipo militar simplemente socava la confianza de la comunidad. Más bien, puede violar los principios de necesidad y proporcionalidad del derecho internacional<sup>528</sup>. Cuando se utilizan en el contexto de protestas pacíficas, las tácticas policiales militarizadas pueden socavar los derechos a la libertad de expresión, asociación y reunión, y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos. La Comisión ha afirmado que la policía y las fuerzas armadas son instituciones a quienes se les ha confiado misiones sustancialmente diferentes; en concordancia debería haber una clara

---

<sup>520</sup> Comité contra la Tortura, *Conclusiones y Recomendaciones: Estados Unidos*, CAT/C/USA/CO/2 (25 de Julio de 2006), párr. 23.

<sup>521</sup> Id. párr. 37.

<sup>522</sup> Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de los Estados Unidos*, CAT/C/USA/CO/3-5, 19 de diciembre de 2014, párr. 26.

<sup>523</sup> *Ver en general infra* párrs. 250-256.

<sup>524</sup> *Ver supra* párrs. 66, 87-89, 178.

<sup>525</sup> ACLU, *La Guerra contra la Marijuana en Blanco y Negro*, junio 2013.

<sup>526</sup> ACLU, *La guerra vuelve a casa. La excesiva militarización de la policía estadounidense*, junio 2014, p. 3.

<sup>527</sup> Id. p. 5.

<sup>528</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 40.

distinción entre la seguridad interna y la aplicación de la ley como función de la policía y la defensa nacional como función de las fuerzas armadas<sup>529</sup>.

#### 4. Uso de la fuerza y protesta social

239. Preocupa especialmente a la Comisión el uso de la fuerza para contener o reprimir las protestas sociales y las manifestaciones públicas que tratan de dar salida al descontento y a las luchas por reivindicar los derechos fundamentales<sup>530</sup>, como las manifestaciones de protesta contra la discriminación racial o la impunidad por la violencia policial en los Estados Unidos<sup>531</sup>. En una democracia, las autoridades del Estado deben actuar bajo el supuesto de que las protestas o manifestaciones públicas no constituyen una amenaza para el orden público, con un enfoque centrado en la construcción de los más altos niveles de participación ciudadana, considerando las calles y plazas como lugares privilegiados para la expresión pública<sup>532</sup>.
240. Cualquiera que sea el formato de demostraciones de protesta adoptado por los manifestantes, la policía debe tener como objetivo principal facilitar las manifestaciones, garantizar el ejercicio del derecho a la protesta y proteger a los manifestantes y a las terceras personas presentes, y no contener o confrontar a los manifestantes. Si una manifestación o protesta conduce a la violencia, debe entenderse como un fracaso de la capacidad del Estado para garantizar el ejercicio de este derecho. En este sentido, la obligación del Estado es asegurar la expresión y el tratamiento de los conflictos sociales y políticos subyacentes<sup>533</sup>.
241. La ley debe definir claramente las circunstancias que justifican el uso de la fuerza en el contexto de las protestas, así como el nivel aceptable de fuerza para hacer frente a diversas amenazas, de conformidad con el principio de legalidad<sup>534</sup>. En este sentido, los principios sobre el uso de la fuerza, detallados en las secciones anteriores, requieren que las operaciones de seguridad sean cuidadosamente planificadas por personas con experiencia y entrenamiento especializado, con protocolos claros para la acción de las

---

<sup>529</sup> Id. párr. 49.

<sup>530</sup> Id. párr. 2.

<sup>531</sup> *Ver supra* párrs. 119-126.

<sup>532</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 64.

<sup>533</sup> Id. párr. 68.

<sup>534</sup> Id. párr. 120. *Ver también supra* párrs. 221-222.

fuerzas de seguridad<sup>535</sup>. Estas instrucciones deben estar dirigidas a asegurar que los agentes del orden actúen con la certeza de que “su obligación es proteger a los participantes en una reunión pública o en una manifestación o concentración, en la medida que éstos ejercen un derecho”<sup>536</sup>.

242. La Comisión considera que a la policía que acompaña las protestas no debe asignársele armas de fuego u otras armas legales para tal propósito<sup>537</sup>. Prohibir a los funcionarios que puedan tener contacto con los manifestantes portar armas de fuego y municiones de plomo ha demostrado ser el mejor método para prevenir la violencia letal y las muertes en contextos de protesta social<sup>538</sup>. En casos excepcionales en que exista una situación de riesgo real, grave e inminente para las personas que puedan justificar el uso de armas de fuego y municiones de plomo, una operación podrá prever su presencia en algún lugar fuera del radio de acción de la manifestación. En tales circunstancias extremas, deberían existir normas explícitas sobre quién tiene la facultad de autorizar su uso y las formas en que debe documentarse dicha autorización<sup>539</sup>.
243. Asimismo, la Comisión observa el potencial de heridas serias al usar armas menos letales en el contexto de las protestas sociales, como el gas lacrimógeno y los dispositivos utilizados para disparar proyectiles de caucho duro, plástico o caucho blando. El uso de estas armas es desaconsejable, ya que es imposible controlar la dirección de su impacto.<sup>540</sup>
244. La Comisión considera que cualquier detención realizada en el contexto de protestas debe cumplir todos los requisitos establecidos por la legislación nacional y las normas internacionales, incluida la de evitar detenciones masivas, colectivas o indiscriminadas. Por ejemplo, la Corte Interamericana ha dictaminado que la “detención masiva [...] a personas que la autoridad supone que podrían representar un riesgo o peligro a la seguridad de los

---

<sup>535</sup> Id. párr. 79.

<sup>536</sup> Id. párr. 79 (citando CIDH, [Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos](#) (2009), párr. 193).

<sup>537</sup> Id. párr. 82 (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/17/28, 23 de mayo de 2011, párr. 75. Ver también, Amistía Internacional, [Use of force: Guidelines for implementation of the UN Basic Principles on the use of force and firearms by law enforcement officials](#), (Uso de la fuerza: Directrices para la implementación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley), agosto 2015, p. 148(ii)).

<sup>538</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 82 (citando Informe sobre la Situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas, OEA/Ser.L/V/II.124, Doc. 5 rev. 1, Mar. 7, 2006, párr. 68(a)).

<sup>539</sup> Id. párr. 82 (cita omitida)

<sup>540</sup> Id. párr. 84.

demás, sin indicios fundados de la comisión de un delito constituye una detención ilegal y arbitraria”<sup>541</sup>. A este respecto, la Comisión destaca su preocupación por las denuncias de detenciones arbitrarias en protestas por actos menores que no constituyen claramente una actividad delictiva<sup>542</sup>. La Comisión reitera además que el Estado debe adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que los detenidos y sus familiares reciban información precisa sobre los motivos de la detención y el lugar en que se encuentran<sup>543</sup>.

245. La Comisión también reitera la importancia de identificar adecuadamente a los funcionarios del orden público lo que es clave para establecer los agentes implicados en un incidente relacionado con el uso de la fuerza, con el fin de esclarecer los hechos y, en su caso, asignar responsabilidades. La Comisión considera que la policía debe llevar una etiqueta visible con su nombre o número que los identifique personalmente<sup>544</sup>. En el caso de protestas públicas, la participación de la policía en operaciones de seguridad vestida de civil o sin la debida identificación plantea problemas para la revisión administrativa y/o judicial de posibles irregularidades y/o violaciones de derechos. La falta de identificación adecuada constituye un obstáculo adicional para asignar responsabilidades en situaciones donde la reconstrucción de los eventos es a menudo compleja. La Comisión observa que el valor de las reconstrucciones y los registros y testimonios audiovisuales como prueba es muy limitado sin la posibilidad de identificar a los agentes directamente implicados como funcionarios del Estado con sus propios números de identidad personal<sup>545</sup>. El hecho de no identificar a los agentes del orden abre aún más la posibilidad de infiltración con fines de inteligencia, lo que viola diferentes derechos. A este respecto, la Comisión ha considerado anteriormente las preocupaciones sobre “el uso de agentes policiales infiltrados en grupos que son no violentos y que

---

<sup>541</sup> Id. párr. 121 (citando Corte IDH. *Caso Servellón García y otros vs. Honduras*. Sentencia de 21 de septiembre de 2006. Serie C No. 152, párr. 134); *ver también* Corte IDH. *Caso Bulacio vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, punto 137.

<sup>542</sup> *Ver supra* párrs. 108-109.

<sup>543</sup> Id. párr. 122.

<sup>544</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 225 (citando Amnistía Internacional, *Use of force: Guidelines for implementation of the UN Basic Principles on the use of force and firearms by law enforcement officials*, (Uso de la fuerza: Directrices para la implementación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley), agosto 2015).

<sup>545</sup> Id. párr. 225.

toman medidas pacíficas de acción directa al ejercer su derecho a la libertad de asociación”<sup>546</sup>.

246. La CIDH reitera, además, que el Estado debe garantizar que los periodistas y trabajadores de los medios de comunicación que informen sobre manifestaciones públicas no sean detenidos, amenazados, agredidos o limitados de ninguna manera en sus derechos como resultado del ejercicio de su profesión. Esto debería incluir garantías de que sus materiales y herramientas de trabajo no serán destruidos ni confiscados por las autoridades, y de que no serán sometidos a un uso arbitrario o excesivo de la fuerza<sup>547</sup>. Además, en situaciones de disturbio social, el Estado sigue estando obligado a respetar el derecho de los periodistas a mantener confidenciales sus fuentes de información, notas y archivos personales y profesionales. Además, la “fotografía o grabación de un video de la operación policial por parte de los participantes y otros terceros no debe ser prohibido, y cualquier requerimiento para entregar películas o imágenes digitalmente registradas o material de archivo al organismo encargado de la aplicación de la ley debe ser objeto de previo control judicial”<sup>548</sup>.

### ***C. Marco internacional en materia de acceso a la justicia: debida diligencia, rendición de cuentas, independencia institucional, recursos judiciales y reparaciones***

247. La Comisión ha observado anteriormente que la discriminación estructural a la que se enfrentan los afrodescendientes en las Américas también debe ser analizada a la luz de los obstáculos que encuentran al tratar de acceder a los recursos judiciales internos<sup>549</sup>. Si bien toda víctima de un delito o acto

---

<sup>546</sup> Id. párr. 226 (citando Informe del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, en su misión al Reino Unido (14-23 de enero de 2013) A/HRC/23/39/Add.1, párr. 24).

<sup>547</sup> Id. párrs. 168, 170.

Al respecto “en el contexto de manifestaciones y situaciones de alta conflictividad social, el trabajo de periodistas y comunicadores, y el libre flujo de información a través de medios alternativos como las redes sociales, es fundamental para mantener informada a la población sobre los acontecimientos, a la vez que cumple un importante rol al reportar sobre la actuación del Estado y de la Fuerza Pública ante las manifestaciones, previniendo el uso desproporcionado de la fuerza y el abuso de autoridad.” Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. [Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales](#), 13 de septiembre de 2013.

<sup>548</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 172 (citando Directrices sobre la Libertad de Reunión Pacífica, OSCE – ODHIR y Comisión Venecia, cit., párr. 169).

<sup>549</sup> IACHR, [La Situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#), (2011), párr. 15.

de violencia puede tener dificultades para obtener justicia, esas dificultades se agravan para los sectores de la población que históricamente han sido los más discriminados o excluidos, incluidos los niños, los adolescentes, las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes y los trabajadores migratorios y sus familias<sup>550</sup>. Por consiguiente, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar que todas las personas que se encuentren en su territorio tengan igual acceso a la justicia. Esto es particularmente importante en Estados con poblaciones multiétnicas que representan diversas culturas e idiomas<sup>551</sup>. La Comisión ha reconocido anteriormente a los afroamericanos en Estados Unidos como un grupo cuyo acceso a la justicia en casos de asesinatos policiales es precario<sup>552</sup>.

248. El derecho a la protección judicial se refleja en los artículos XVIII y XXIV de la Declaración Americana. El primero establece el derecho a un juicio justo, es decir, que:

Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

249. El segundo se refiere al derecho de petición, es decir,

Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquiera autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

250. En conjunto, estos derechos representan una garantía más amplia de acceso a la justicia. Ellos incluyen el deber del Estado de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar las violaciones de los derechos humanos; la obligación de proporcionar recursos adecuados y accesibles; y de garantizar reparaciones adecuadas a las víctimas de violaciones.

---

<sup>550</sup> CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos (2009), párr. 168.

<sup>551</sup> Id.

<sup>552</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 236.

## 1. Debida diligencia

251. Los Estados están obligados a organizar sus gobiernos —federal, estatal y local— y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se ejerce el poder público, incluyendo el marco legislativo, las políticas públicas, los mecanismos de aplicación de la ley y el sistema judicial del Estado, para asegurar el pleno goce de los derechos humanos de todas las personas sujetas a su jurisdicción<sup>553</sup>. En virtud de las normas internacionales de derechos humanos, el Estado tiene la obligación inderogable de respetar el derecho a la vida y prevenir la tortura<sup>554</sup>. Esta obligación da lugar, a su vez, a la obligación de actuar con la debida diligencia para proteger los derechos humanos. Este requisito abarca cuatro obligaciones básicas: prevención, investigación, sanción y reparación y no repetición de las violaciones de los derechos humanos<sup>555</sup>. El incumplimiento de este deber por parte del Estado, aun cuando los autores sean terceros, puede equivaler a una acción del Estado que da origen a la responsabilidad internacional<sup>556</sup>. La Comisión ha invocado consistentemente el principio de debida diligencia como referencia para pronunciarse sobre casos y situaciones de racismo y otras formas de intolerancia<sup>557</sup>.

<sup>553</sup> CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 125, 128; ver también Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 166; Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 236; CIDH, Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras*. (2007), párrs. 160-255; Ver también ONU, *Declaración y Programa de Acción de Durban* (adoptado en 2001 Conferencia Mundial Contra el Racismo), párr. 104; *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965.

<sup>554</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículos 6-7; Convención contra la Tortura, Artículo 2; CRC, Artículo 37; Convención Belem do Pará, Artículo 4.

<sup>555</sup> CIDH, *Derechos Humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de movilidad humana en México*, OEA/Ser.L/V/II, Doc. 48/13 (2013), párr. 365 (citando Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989)). Otros instrumentos del sistema interamericano de derechos humanos también establecen la obligación del Estado de actuar con la debida diligencia para proteger los derechos humanos. Ejemplos incluyen el Artículo 6 de la Convención Interamericana contra la Tortura y el Artículo 7(b) de la Convención Belém do Pará.

<sup>556</sup> CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párrs. 122, 128 (citando CIDH, Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras* (2007), párrs. 247-255; Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 245); para una discusión más detallada, ver en general J. Hessbruegge. 2004. "The Historical development of the doctrines of attribution and due diligence in international law" (El Desarrollo Histórico de las doctrinas de atribución de debida diligencia en el derecho internacional), *NYU Journal of Int'l Law*, vol. 36; Robert P. Barnidge, Jr., *The Due Diligence Principle under International Law* (El Principio de Debida Diligencia en el Derecho Internacional), *Int'l Community Law Review* (2006).

<sup>557</sup> CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párr. 99; Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 125; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párr. 162; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicet y otros* (2006), párr. 228. Ver también, por ejemplo, CIDH, Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras* (2007), párrs. 160-255; Informe No. 54/01, Caso 12.051, *Maria Da Penha Maia Fernandes* (Brasil), 16 de abril de 2001, párrs. 55-58 [en adelante "Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001)"]; CIDH, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, OEA/Ser. L/V/II. Doc.68 (2007), párrs. 26-58; Ver en general, Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009).

252. La Comisión ha abordado en varias ocasiones el alcance de la obligación de los Estados Unidos de garantizar los derechos de las personas o grupos en situación de riesgo, examinando el impacto diferencial que las prácticas generalizadas de discriminación y violencia por parte de agentes estatales o no estatales han tenido en ciertos grupos sociales<sup>558</sup>, incluidos los afroamericanos.<sup>559</sup>
253. Existe un fuerte vínculo entre la discriminación, la violencia y la debida diligencia. Por ejemplo, la Comisión ha constatado en varias ocasiones que el hecho de que un Estado no actúe con la debida diligencia para proteger a la mujer de la violencia constituye una forma de discriminación y niega a la mujer su derecho a la igualdad ante la ley<sup>560</sup>. No obstante, el Estado está obligado no sólo a abstenerse de violar los derechos y a actuar con la debida diligencia para prevenir determinados actos de violencia, sino también a remediar una situación de discriminación e injusticia subyacentes<sup>561</sup>.
254. La Comisión ha interpretado el deber de actuar con la debida diligencia ante situaciones de violencia estructural, como la violencia de género contra las mujeres, en sentido amplio, abarcando no sólo la pronta investigación, enjuiciamiento y sanción de estos actos, sino también la obligación de “prevenir estas prácticas degradantes”<sup>562</sup>. Por ejemplo, en el caso *Jessica Lenahan vs. Estados Unidos*, la Comisión destacó que “el deber de los Estados de enfrentar y responder a la violencia contra la mujer también implica medidas para prevenir la discriminación que perpetúa este grave problema”<sup>563</sup>. Así, “los Estados deben adoptar las medidas necesarias para modificar los patrones de comportamiento sociales y

---

<sup>558</sup> Ver, por ejemplo, CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016); Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 111; CIDH, *Situación de derechos humanos de familias, niños, niñas y adolescentes no acompañados refugiados y migrantes en los Estados Unidos de América*, OAS/Ser.L/V/II.155, Doc. 16 (2015); CIDH, *Informe sobre Inmigración en Estados Unidos: Detenciones y Debido Proceso*, OEA/Ser.L/V/II., Doc. 78/10 (2010).

<sup>559</sup> CIDH, *La CIDH expresa preocupación por la muerte de personas afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos*, 22 de agosto de 2014; *CIDH condena el asesinato de un hombre afrodescendiente en Estados Unidos*, 17 de abril de 2015; *CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos*, 23 de agosto de 2016; *CIDH repudia el discurso de odio y violencia en Charlottesville, Virginia, Estados Unidos*, 18 de agosto de 2017.

<sup>560</sup> Ver por ejemplo, CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011); Informe No. 28/07, *Gonzalez y otras* (2007); Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009); CIDH, Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001).

<sup>561</sup> Id.

<sup>562</sup> CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 131 (citando Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001), párr. 56).

<sup>563</sup> Id. párr. 126 (cita omitida).

culturales de hombres y mujeres, y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de otra índole basadas en la premisa de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos, y sobre los roles estereotipados que se imponen tanto a los hombres como a las mujeres”<sup>564</sup>. Además, la Comisión ha considerado anteriormente que “la existencia de un patrón general de tolerancia estatal e ineficacia judicial hacia casos de violencia doméstica [promueve] su repetición, y reafirm[a] el vínculo estrecho entre el problema de la violencia contra las mujeres y la discriminación en el contexto doméstico”<sup>565</sup>.

255. En el caso de la violencia y la discriminación contra los afroamericanos, la Comisión ha considerado anteriormente la necesidad de que el gobierno federal y los gobiernos estatales tomen medidas “con la debida diligencia y sin demora para abordar el contexto que exacerba formas de discriminación estructural y diferencias en el trato de los afroamericanos y personas de minorías raciales en Estados Unidos”, considerando que este contexto es un factor clave que contribuye a la violencia policial contra los afroamericanos, y que remediar esta discriminación subyacente es “fundamental para el pleno ejercicio de la ciudadanía por los afroamericanos y para fomentar una democracia más incluyente en Estados Unidos”<sup>566</sup>. De hecho, la discriminación histórica y estructural contra los afroamericanos es la “columna vertebral” de muchos de los problemas tratados en este informe<sup>567</sup>.
256. A la luz de lo anterior, la Comisión considera que el hecho de que un Estado no actúe con la debida diligencia para prevenir la violencia contra los afroamericanos constituye una forma de discriminación y una negación de la igualdad ante la ley. El Estado tiene el deber positivo de prevenir y responder a la discriminación subyacente que perpetúa la comisión de violencia policial contra los afroamericanos<sup>568</sup>. La Comisión ha enfatizado anteriormente que es esencial no sólo investigar, procesar y sancionar apropiadamente los casos de violencia policial, sino también “modifica[r] los estereotipos institucionalizados respecto de la población afrodescendientes”<sup>569</sup> para cumplir con su deber de prevenir y erradicar la discriminación.

---

<sup>564</sup> Id.

<sup>565</sup> Id. párr. 121 (citando Informe No. 54/01, *Maria da Penha* (2001), párr. 55).

<sup>566</sup> CDIH, *La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos*, 16 de octubre de 2015.

<sup>567</sup> Id.

<sup>568</sup> Ver también *infra* párr. 294.

<sup>569</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 162.

257. Existe un vínculo importante entre el deber de debida diligencia y la obligación de los Estados de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares cuando sufren actos de violencia<sup>570</sup>. Por último, es importante tener en cuenta el papel de los factores interseccionales (por ejemplo, la orientación sexual, la identidad y expresión de género, la edad, el color, la etnia, el origen nacional, la condición de inmigrante, la religión, la discapacidad, la situación de pobreza, la situación de las personas sin hogar y otros) que pueden poner a ciertos afroamericanos y otras personas de color en un riesgo particular de violencia o discriminación por parte de actores estatales o no estatales<sup>571</sup>.

#### **a. Recopilación de estadísticas y transparencia activa**

258. La Comisión subraya la importancia fundamental de recopilar adecuadamente las estadísticas oficiales sobre la violencia policial como elemento clave de su deber de debida diligencia, y pide al Estado que comience a recopilar esta información de manera sistemática, rigurosa, transparente y desglosada sin demora. A este respecto, la Comisión ha señalado anteriormente que el Estado es responsable de salvaguardar la información sobre el uso de la fuerza y, por lo tanto, cualquier pérdida u ocultamiento de la misma debe ser investigada a fin de establecer la responsabilidad administrativa u otra obligación<sup>572</sup>.

259. La falta de estadísticas oficiales sobre la violencia policial dificulta la comprensión y el tratamiento eficaz del problema de la violencia policial<sup>573</sup>. La Comisión considera que estadísticas y registros exactos sobre la violencia policial son importantes no sólo por razones de transparencia, sino también para establecer, evaluar y comprender la magnitud y las principales modalidades de la violencia policial, los patrones y las prácticas de violencia policial contra determinados grupos, así como para garantizar la rendición de cuentas de los agentes y organismos responsables.

---

<sup>570</sup> CIDH, Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 127 (cita omitida); ver también *infra* párrs. 279-288.

<sup>571</sup> Ver *infra* párr.49.

<sup>572</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 222 (citando Corte IDH. *Caso familia Barrios vs. Venezuela*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237. párr. 234).

<sup>573</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 216; ver también, Washington Post, [FBI director calls lack of data on police shootings 'ridiculous,' 'embarrassing'](#) (El director del FBI dice que la falta de datos sobre tiroteos policiales es "ridícula", "vergonzosa") 7 de octubre de 2015.

260. La Comisión destaca además que, para una mayor utilidad en la vigilancia de los derechos humanos, los datos oficiales recopilados deben desglosarse<sup>574</sup>. Por ejemplo, las estadísticas oficiales deben distinguir entre el contexto de los incidentes de uso de la fuerza (por ejemplo, en manifestaciones públicas, desalojos, allanamientos de viviendas y otros lugares, incidentes en centros de detención u otras instalaciones del Estado, actividades policiales regulares y estados de emergencia, entre otros), actores involucrados (tanto actores estatales como víctimas, cuantificándolos y desagregándolos por raza, color, identidad de género, orientación sexual, edad, idioma, origen, nivel de educación, etc.). En el caso de los agentes del Estado, indicando también el organismo de seguridad al que pertenecen), las armas utilizadas, los derechos violados (por ejemplo, vida, trato humano, libertad personal, propiedad, etc.), y circunstancias de tiempo y lugar, entre otras. También es importante recopilar datos sobre las investigaciones y actuaciones en curso, incluida la especificación de la jurisdicción, y los resultados de las mismas<sup>575</sup>.
261. La Comisión considera que las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Presidente Obama de “exigir a las agencias que recopilen, mantengan y comuniquen datos al Gobierno Federal sobre todos los tiroteos en los que hayan participado agentes, ya sean mortales o no mortales, así como sobre cualquier muerte bajo custodia”, y de garantizar que “las políticas sobre el uso de la fuerza [...] establezcan claramente qué tipo de información se publicará, cuándo y en qué situación, para mantener la transparencia”<sup>576</sup>, son positivas. La Comisión pide al Estado que vele por que las estadísticas recopiladas incluyan los datos demográficos desglosados que se describen en el párrafo anterior, a fin de cumplir con el deber de debida diligencia.
262. Además, la Comisión destaca la importancia de recopilar datos sobre una variedad de situaciones de discriminación racial en los Estados Unidos, incluidas las relacionadas con el acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, a fin de comprender mejor las dimensiones de los problemas, sus causas y consecuencias. Por ejemplo, en este informe la Comisión se ha referido a la importancia de estudiar los efectos del establecimiento de perfilamiento racial en las comunidades<sup>577</sup> y los efectos del uso de armas menos letales<sup>578</sup>.

---

<sup>574</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 216.

<sup>575</sup> CIDH, [Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza](#), párr. 215.

<sup>576</sup> COPS, [Final Report of the President's Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing](#) (Informe final del Grupo de Trabajo del Presidente sobre la labor policial en el siglo XXI) mayo 2015. Recomendaciones 2.2.4, 2.2.5.

<sup>577</sup> *Ver supra* párr.79.

<sup>578</sup> *Ver supra* párr. 242.

## b. El deber de investigar y los principios para la investigación

263. La Comisión ha reconocido que los Estados tienen un “deber especial” de investigar y enjuiciar las conductas indebidas de la policía<sup>579</sup>. La obligación de garantizar los derechos a la vida, la libertad y la integridad personal, así como la prohibición de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, implican el deber del Estado de prevenir e investigar posibles violaciones de estos derechos. La Comisión ha declarado que, a la luz de esta obligación, las autoridades deben investigar las conductas que afecten el disfrute de los derechos tan pronto como tengan conocimiento de ellas<sup>580</sup>.
264. Esta investigación debe llevarse a cabo sin demora, por todos los medios legales disponibles, y con el fin de determinar la verdad y garantizar la investigación, el enjuiciamiento y el castigo de los autores. Durante la investigación y el proceso judicial, las víctimas de violaciones de derechos humanos, o sus familiares, deben tener amplias oportunidades de participar y ser escuchadas, en el esclarecimiento de los hechos y la sanción de los responsables, y en la búsqueda de una indemnización justa<sup>581</sup>.
265. La investigación de las violaciones de los derechos humanos es una obligación jurídica inherente al Estado<sup>582</sup>. Así, el deber de investigar no debe ser considerado por el Estado como una mera formalidad o un procedimiento realizado únicamente por intereses privados que depende de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares, o de la presentación de pruebas por los particulares<sup>583</sup>. Por lo tanto, las investigaciones eficaces deben ser capaces de producir resultados y ofrecer una respuesta adecuada a las violaciones de los derechos humanos<sup>584</sup>.

---

<sup>579</sup> CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 46.

<sup>580</sup> Id. párr. 45.

<sup>581</sup> Id. (citando Corte IDH. *Caso de la "Masacre de Mapiripán" vs. Colombia*. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 219; *Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 15 de junio de 2005. Serie C No. 124, párr. 147; *Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de marzo de 2005. Serie C No. 120, párr. 63).

<sup>582</sup> Id.

<sup>583</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 231; *see also* Corte IDH. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 22 [en adelante "Corte IDH. "Niños de la Calle" Ser. C No. 63 (1999)"]; *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 177; CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos (2009), párr. 45.

<sup>584</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 231; *ver también* Corte IDH. "Niños de la Calle" Ser. C No. 63 (1999), párr. 22.

266. Hay una serie de directrices y protocolos internacionales pertinentes que abordan diversos aspectos de una investigación eficaz de las violaciones de los derechos humanos. Estos incluyen el Manual de las Naciones Unidas para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Protocolo de Estambul)<sup>585</sup>, y el Manual de las Naciones Unidas Manual sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales Arbitrarias o Sumarias (Protocolo de Minnesota)<sup>586</sup>.
267. Citando el protocolo de Minnesota, la Comisión ha indicado que al investigar un homicidio potencialmente ilegal, las autoridades investigadoras deben, como mínimo, a) identificar a la víctima; b) recopilar y preservar pruebas relacionadas con la muerte para ayudar en cualquier investigación; c) identificar posibles testigos y obtener testimonios en relación con la muerte investigada; d) determinar la causa, la manera, el lugar y la hora de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber provocado dicha muerte, y e) distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. El lugar del delito debe ser examinado exhaustivamente, mediante autopsias y análisis de los restos humanos por profesionales competentes y mediante procedimientos rigurosos y adecuados. Además, se actuará con especial diligencia en los casos que indiquen violencia contra las mujeres y niños/as, o tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, de conformidad con el derecho internacional<sup>587</sup>.
268. En particular, la Comisión ha declarado que incumbe al Estado investigar de oficio las presuntas violaciones de los derechos humanos. En los casos de uso de la fuerza por agentes del Estado, la investigación debe cumplir ciertas normas. Por ejemplo, la investigación debe ser llevada a cabo por autoridades con verdadera independencia institucional, y debe tomar medidas razonables para salvaguardar el conjunto de pruebas necesarias para determinar los hechos que se examinan<sup>588</sup>. Las investigaciones deben

---

<sup>585</sup> Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (2004), disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training8Rev1sp.pdf>

<sup>586</sup> Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas (2016), Versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias, disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol\\_SP.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf)

<sup>587</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 234.

<sup>588</sup> Id. párr. 229 (citando Corte IDH. *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párr. 81. Al referirse sobre la independencia real del órgano investigador, también la Corte encontró problemática la asistencia proporcionada al órgano investigador principal, llámese Ministerio Público, por parte de la Institución involucrada en los hechos relacionados al supuesto uso excesivo de la fuerza, a saber el Cuerpo

ajustarse a los principios de celeridad, profesionalidad, exhaustividad y participación de las víctimas.

269. La Comisión ha enfatizado anteriormente que la conservación de la escena donde se produjeron los hechos alegados es parte central del concepto de debida diligencia<sup>589</sup>. Es especialmente importante preservar las comunicaciones entre el personal que participa en la operación y todos los registros de sonidos e imágenes producidos por las instituciones de seguridad presentes en el momento en sus medios de comunicación originales, tanto los que se relacionan directamente con la secuencia de los acontecimientos como los que se relacionan con toda la operación en sus diversos niveles. Las autoridades responsables de la protección del lugar de los hechos y de las pruebas deben cooperar eficazmente con los responsables de la investigación<sup>590</sup>. Este deber incluye la obligación de preservar y garantizar adecuadamente la cadena de custodia de las grabaciones de un incidente de violencia policial, incluidas las grabaciones de los tableros y de las cámaras corporales.

## 2. Diseño institucional

270. El diseño de mecanismos adecuados de supervisión e investigación de los casos de violencia policial reviste una importancia fundamental. Como ha afirmado el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, “[l]as personas cometen violaciones del derecho a la vida no porque creen que estén justificadas, sino porque piensan que no se les exigirá que las justifiquen”<sup>591</sup>.
271. Es fundamental contar con controles y procedimientos preventivos para examinar eficazmente la legalidad del uso de la fuerza por el personal

---

Técnico de Policía Judicial, situación que pudo haber contribuido a las irregularidades constatadas en el proceso. Corte IDH. *Caso Uzcátegui y otros vs. Venezuela*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 249, párr. 220).

<sup>589</sup> Id. párr. 230 (añadiendo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “la falta de protección adecuada de la escena del crimen puede afectar la investigación por tratarse de un elemento fundamental para su buen curso” (Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*, supra nota 4, párr. 166) y el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha exhortado “a los Estados a que investiguen cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios que ejercen tareas de aplicación de la ley” (CDH ONU, A/HRC/25/L.20, párr. 12)).

<sup>590</sup> Id. (cita omitida).

<sup>591</sup> Id. párr. 214 (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns: El uso de la tecnología de la información y las comunicaciones para garantizar el derecho a la vida, 24 de abril de 2015.).

encargado de hacer cumplir la ley de conformidad con las normas de las garantías procesales, ya que la falta de investigaciones significativas tiende a alentar conductas contrarias a los derechos humanos; esto crea un clima de impunidad que fomenta la repetición de los abusos y puede comprometer la responsabilidad internacional del Estado<sup>592</sup>. A este respecto, la existencia de un sistema sólido, eficiente, independiente e imparcial ante el que rindan cuentas los agentes del Estado sigue siendo el mejor elemento disuasorio del uso arbitrario de la fuerza por los agentes del orden<sup>593</sup>. En este sentido, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales declaró que “para funcionar correctamente, la policía necesita [...] mecanismos de rendición de cuentas apropiados”<sup>594</sup>.

272. La Comisión señala la necesidad de crear mecanismos más independientes para investigar los abusos policiales y de adoptar medidas para reforzar la capacidad y la eficacia de los existentes<sup>595</sup>. La investigación debe ser independiente de los departamentos de policía y de las personas que puedan verse influenciadas por ellos, y el sistema de rendición de cuentas debe incluir disposiciones sobre sanciones administrativas, disciplinarias y penales para los responsables de cualquier violación<sup>596</sup>.
273. Cuando se inicia una investigación de un incidente de violencia policial, su independencia es fundamental. Los Principios Básicos de la ONU enfatizan que las conexiones y relaciones institucionales que puedan impactar la independencia de las investigaciones y los enjuiciamientos futuros deben ser cuidadosamente evaluadas<sup>597</sup>. La Comisión recuerda la información examinada en secciones anteriores sobre el papel de los grandes jurados y fiscales en la acusación o no acusación de agentes de policía<sup>598</sup>, y en particular, las preocupaciones expresadas por la sociedad civil en el sentido de que el inicio de una investigación penal depende de la discrecionalidad de los fiscales, “que a menudo se ve empañada por las limitaciones de recursos, la presión de los sindicatos de la policía y la parcialidad a favor de la policía debido a la relación de trabajo entre los fiscales y los agentes”, es menos probable que los fiscales presenten cargos contra agentes de policía que contra sospechosos civiles<sup>599</sup>. A este respecto, la Comisión considera

---

<sup>592</sup> Id.

<sup>593</sup> Id. párr. 222.

<sup>594</sup> Id. (citando ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns, A/HRC/26/36, 1 de abril de 2014, párr. 23).

<sup>595</sup> CIDH, [La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos](#), 16 de octubre de 2015.

<sup>596</sup> ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), Nos. 22 and 11.

<sup>597</sup> ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 26.

<sup>598</sup> *Ver supra* párrs. 110-111.

<sup>599</sup> Información proporcionada por el Robert F. Kennedy Human Rights durante el 166 Período de Sesiones, Audiencia Temática: Denuncias de impunidad por ejecuciones extrajudiciales en Estados Unidos, 7 de

positiva la recomendación del Grupo de Trabajo del Presidente señalando que los Estados “deben ordenar investigaciones penales externas e independientes en los casos de uso de la fuerza por parte de la policía con resultado de muerte, tiroteos en los que hayan participado agentes de policía que hayan resultado heridos o muertos, o muertes bajo custodia”<sup>600</sup>. La Comisión subraya además la importancia de estudiar la posibilidad de recurrir a fiscales especiales u órganos de investigación sin estrechos vínculos institucionales con la policía para la investigación y el enjuiciamiento de los homicidios cometidos por la policía.

274. La Comisión considera, de acuerdo con los Principios Básicos de la ONU, que cuando se inicia una investigación sobre el uso de la fuerza por parte de agentes del orden, es fundamental que las autoridades encargadas de la investigación o el enjuiciamiento sean independientes, estén especializadas en la supervisión de las investigaciones policiales sobre faltas de conducta, sean nombradas de forma permanente y estén en condiciones de ejercer su jurisdicción en las circunstancias apropiadas<sup>601</sup>. Esas autoridades deberían tener los conocimientos especializados necesarios para supervisar las investigaciones de faltas de conducta y delitos policiales, y la misma autoridad debería participar desde el primer informe sobre el caso hasta la acusación y el juicio de los acusados. Los Principios recomiendan que “en caso de muerte y lesiones graves u otras consecuencias de importancia, se enviará rápidamente un informe detallado a las autoridades competentes para la revisión administrativa y la supervisión judicial.”<sup>602</sup>. Todo el proceso debe estar marcado por la transparencia y la participación de las víctimas y sus familiares. La Comisión destaca además el importante papel complementario que pueden desempeñar entidades como las juntas civiles de supervisión en la supervisión independiente de la conducta policial<sup>603</sup>.
275. La Comisión reitera que considera los procedimientos disciplinarios internos como mecanismos autónomos para que los Estados supervisen el desempeño de las funciones públicas asignadas a sus funcionarios. Además

---

diciembre de 2017, p. 1 (citando MSNBC, [Prosecutors and police: The inherent conflict in our courts](#) (Fiscales y policía: El conflicto inherente en nuestras cortes), 5 de diciembre de 2014; FiveThirtyEight, [Allegations Of Police Misconduct Rarely Result In Charges](#) (Las acusaciones de mala conducta policial rara vez resultan en cargos), 25 de noviembre de 2014; Washington Post, [Thousands Dead, Few Prosecuted \(Miles muertos, pocos procesados\)](#), 11 de abril de 2015; Houston Chronicle, [Hard to Charge](#) (Difícil de cargar), visitado el 5 de octubre 2015; Bureau of Justice Statistics, [Federal Justice Statistics 2010 – Statistical Tables](#) (Estadísticas de la Justicia Federal 2010 - Tablas Estadísticas), diciembre 2013).

<sup>600</sup> COPS, [Final Report of the President’s Task Force on 21<sup>st</sup> Century Policing](#) (Informe final del Grupo de Trabajo del Presidente sobre la labor policial en el siglo XXI) mayo 2015. Recomendación 2.2.2.

<sup>601</sup> ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 22.

<sup>602</sup> ONU, [Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza](#), No. 22.

<sup>603</sup> Ver *supra* párr.113.

de ser un mecanismo apropiado para monitorear el desempeño, los procedimientos disciplinarios por sí solos no son “suficiente[s] para juzgar, sancionar y reparar las consecuencias de eventuales violaciones a los derechos humanos”<sup>604</sup>. A este respecto, la Comisión reitera su grave preocupación sobre información que indica que las investigaciones internas de los asesinatos de la policía tienden a ser recursos ineficaces, ya que son costosos, llevan mucho tiempo y no son transparentes, y por información que indica que más del 90% de las denuncias por uso de la fuerza presentadas ante grandes organismos estatales y locales de aplicación de la ley fueron desestimadas<sup>605</sup>. La ineficiencia o ineficacia de las investigaciones internas en la práctica también pone de relieve la importancia de garantizar que las investigaciones externas tengan competencia para enjuiciar y sancionar, según proceda, a los responsables de las violaciones.

### 3. El deber de enjuiciar y castigar a todas las partes responsables

276. Los casos de muerte o lesiones deben ser objeto de una investigación pronta, exhaustiva, independiente e imparcial con el fin de llevar a cabo las actuaciones judiciales. La existencia general de leyes penales no es suficiente para garantizar la rendición de cuentas de los funcionarios del Estado, por lo que se necesitan medidas especiales para garantizar que se responsabilice a los funcionarios. Estas preocupaciones son especialmente pertinentes en el contexto de los asesinatos por parte de la policía, dadas las dificultades sobre las cuales se ha informado para lograr que se condene a los agentes de policía. A este respecto, el Comité contra la Tortura, entre otros, ha expresado su profunda preocupación “por los casos frecuentes y repetidos de policías que disparan a personas afrodescendientes que no van armadas” y “lo difícil que parece ser que los agentes de policía y sus empleadores respondan de esos abusos”<sup>606</sup>.

277. En cuanto a la responsabilidad de los funcionarios superiores por girar órdenes ilícitas en relación con el uso de la fuerza, la Comisión subraya las disposiciones establecidas en los Principios Básicos de la ONU que establecen que los Estados deben tomar medidas para garantizar que los funcionarios superiores asuman la debida responsabilidad cuando “cuando tengan conocimiento, o debieran haberlo tenido, de que los agentes a sus órdenes han recurrido al uso ilícito de la fuerza y de armas de fuego, y no

<sup>604</sup> CIDH, *Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza*, párr. 228 (cita omitida).

<sup>605</sup> *Ver supra* párr. 112.

<sup>606</sup> Comité contra la Tortura, *Observaciones finales sobre los informes periódicos tercero a quinto combinados de los Estados Unidos*, CAT/C/USA/CO/3-5, 19 de diciembre de 2014, párr. 26.

han adoptado todas las medidas a su disposición para impedir, eliminar o denunciar ese uso”<sup>607</sup>. Por otra parte, los funcionarios responsables del uso de la fuerza no pueden alegar que obedecieron órdenes de sus superiores si eran conscientes de que una orden de uso de la fuerza que tuviera como resultado la muerte o lesiones graves era manifiestamente ilícita, y tenían una posibilidad razonable de negarse a obedecerla<sup>608</sup>. La Comisión se ha hecho eco de la Corte Interamericana al afirmar que la investigación de los hechos debe “permit[ir] determinar el grado y modo de la participación de cada uno de los interventores, sean materiales o intelectuales, y, con ello, establecer las responsabilidades que puedan corresponder”<sup>609</sup>.

278. La Comisión denuncia un “reiterado patrón de impunidad en los asesinatos de afrodescendientes por parte de la policía en Estados Unidos”, y reitera que la respuesta ineficaz del Estado a este problema alimenta la repetición crónica de incidentes de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía<sup>610</sup>. La ausencia de intervenciones eficientes y efectivas por parte de los órganos de justicia genera frustración entre los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados, así como la sensación de que la policía y otras instituciones sociales no existen para protegerlos, lo que afecta seriamente la coexistencia en una sociedad democrática<sup>611</sup>. A la luz de los graves efectos que la impunidad de la violencia policial tiene tanto en la repetición de estos abusos como la estructura de la sociedad democrática y la inclusión social, la Comisión considera que son urgentemente necesarias medidas estructurales para hacer frente a la situación y rectificar la discriminación y la marginalización subyacentes que contribuyen a estos abusos.
279. La Comisión reitera además la importancia de investigar a fondo y enjuiciar a todos los agentes que puedan ser responsables; y la importancia de reformar la legislación nacional cuando sea necesario para garantizar que la prueba de un prejuicio racial explícito no sea la norma jurídica para lograr una condena<sup>612</sup>.

---

<sup>607</sup> CIDH, Informe Anual 2015, Capítulo IV Uso de la fuerza, párr. 233 (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 24).

<sup>608</sup> Id. (citando ONU, Principios Básicos de la ONU sobre empleo de la fuerza, No. 26).

<sup>609</sup> Id. párr. 232.

<sup>610</sup> *Ver supra* párrs. 103-105.

<sup>611</sup> *Ver* CIDH, CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 23 de agosto de 2016.

<sup>612</sup> *Ver supra* párr. 116.

#### 4. El derecho a un recurso efectivo

280. El deber de actuar con la debida diligencia conlleva además la obligación del Estado de garantizar el acceso a recursos judiciales adecuados y efectivos para las víctimas y sus familiares cuando sufren actos de violencia. La Comisión ha solicitado anteriormente a Estados Unidos que adopte medidas para garantizar el acceso a la justicia de los afroamericanos y otros grupos históricamente marginados, dado que la impunidad de las ejecuciones extrajudiciales por parte de la policía afecta de manera desproporcionada a los afroamericanos y a otras personas de color en Estados Unidos<sup>613</sup>.
281. Como esta Comisión ha reconocido anteriormente, tanto los artículos XVII como XVIII se basan en el reconocimiento y la protección por parte de un Estado de los derechos civiles y constitucionales fundamentales de una persona<sup>614</sup>. El artículo XVIII prescribe además un papel fundamental para que los tribunales garanticen y protejan los derechos fundamentales<sup>615</sup>. Por su parte, el artículo XVIII de la Declaración Americana establece que toda persona tiene derecho a acceder a los recursos judiciales cuando haya sufrido violaciones de derechos humanos<sup>616</sup>. Este derecho tiene un alcance similar al derecho a la protección judicial y a las garantías contenidas en el artículo 25 de la Convención Americana, que se entiende que abarca: el derecho de toda persona a acudir a un tribunal cuando se haya violado cualquiera de sus derechos; a obtener una investigación judicial a cargo de un tribunal competente, imparcial e independiente que determine si se ha producido o no una violación; y el derecho correspondiente a obtener reparación por el daño sufrido<sup>617</sup>.
282. La Comisión ha afirmado durante muchos años que no es la existencia formal de recursos judiciales lo que demuestra la debida diligencia, sino

---

<sup>613</sup> CIDH, [La situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#) (2011), párr. 141; CIDH, [La CIDH expresa preocupación por la muerte de personas afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos](#), 22 de agosto de 2014; [CIDH condena el asesinato de un hombre afrodescendiente en Estados Unidos](#), 17 de abril de 2015; [CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos](#), 23 de agosto de 2016.

<sup>614</sup> CIDH, Informe No. 50/16, [Trabajadores Indocumentados](#) (2016), párr. 98.

<sup>615</sup> Id. (citando CIDH, Informe No. 51/01, Case 9903, [Rafael Ferrer-Mazorra y otros](#), Estados Unidos, 4 de abril de 2001, párr. 243).

<sup>616</sup> Id. (citando CIDH, Informe No. 80/11, [Jessica Lenahan](#) (2011), párr. 172; Informe No. 54/01, [Maria da Penha](#) (2001), párr. 37).

<sup>617</sup> Id. (citando CIDH, Informe No. 80/11, [Jessica Lenahan](#) (2011), párr. 172; Informe 40/04, [Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo](#) (2004), párr. 174; Report No. 54/01, [Maria da Penha](#) (2001), para. 37).

más bien que sean adecuados y efectivos<sup>618</sup>. La “eficacia” de un recurso judicial tiene dos aspectos: uno es normativo y el otro empírico<sup>619</sup>. El aspecto normativo se refiere a la idoneidad del recurso, es decir, su capacidad para determinar si se ha producido una violación de los derechos humanos, y su capacidad para producir resultados o respuestas positivas, medidas principalmente en términos de su capacidad potencial para proporcionar una reparación adecuada por las violaciones de los derechos humanos<sup>620</sup>.

283. El segundo aspecto, la naturaleza empírica del recurso, se refiere a las condiciones políticas o institucionales que permiten que un recurso legalmente reconocido “cumpla su propósito” o “produzca el resultado para el cual fue diseñado”<sup>621</sup>. Un recurso no es efectivo cuando es “ilusorio”, excesivamente oneroso para la víctima, o cuando el Estado no ha garantizado su correcta aplicación por las autoridades judiciales<sup>622</sup>. A este respecto, la Comisión expresa su preocupación por la información recibida que indica que existen obstáculos para la resolución efectiva de las demandas civiles contra agentes de policía, incluidos tanto obstáculos procesales para la presentación de reclamaciones como una carga de la prueba muy elevada y temores de represalias<sup>623</sup>. Esto se refleja también en la evidencia que sugiere que los agentes de policía rara vez son declarados responsables en juicios civiles<sup>624</sup>.
284. Así pues, cuando las instituciones del Estado dejan impunes las violaciones de los derechos humanos y no se restablece de manera pronta y adecuada el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de las víctimas, el Estado no cumple con sus deberes positivos en virtud de las normas internacionales de derechos humanos<sup>625</sup>. El mismo principio se aplica cuando un Estado permite que los particulares actúen libremente y con impunidad en detrimento de los derechos reconocidos en el derecho

---

<sup>618</sup> Id. párr. 99 (citando, *inter alia*, CIDH Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 173; Informe No. 81/10, Caso 12.562, Wayne Smith, Hugo Armendatriz, y otros, Estados Unidos, 12 de Julio de 2010, párr. 62).

<sup>619</sup> Id. (citando CIDH, Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, OEA/Ser.L/V/II.129 Doc.4, (2007) (en adelante “CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia”), párr. 245 (cita omitida)).

<sup>620</sup> Id. (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párrs. 246-47).

<sup>621</sup> Id. párr. 100 (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párr. 251).

<sup>622</sup> Id. (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párr. 251).

<sup>623</sup> *Ver supra* párr. 114.

<sup>624</sup> Id.

<sup>625</sup> CIDH, Informe No. 50/16, Trabajadores Indocumentados (2016), párr. 101 (citando CIDH, Informe No. 80/11, Jessica Lenahan (2011), párr. 173; CIDH, La Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México, OEA/Ser. L/V/II.117. Doc. 44 (2003), párr. 51).

internacional de los derechos humanos<sup>626</sup>. A este respecto, la Comisión reitera su preocupación expresada en secciones anteriores por el escaso número de enjuiciamientos de agentes de policía implicados en ejecuciones extrajudiciales<sup>627</sup>, y por la presunta dificultad de proseguir los enjuiciamientos por crímenes de odio, en particular a la luz del rápido aumento del número de estos crímenes en los últimos años<sup>628</sup>.

285. Asimismo, la Comisión considera pertinente señalar que, al reconocer los espacios y las circunstancias en que se concede a las personas una autonomía ilimitada respecto de los demás, las leyes “Defiende tu posición” (Stand Your Ground) pueden violar derechos fundamentales como la vida y la integridad física. La Comisión considera que los Estados tienen una obligación especial de protección frente a los actos y prácticas de terceros que crean situaciones discriminatorias, y el hecho de que el Estado no actúe en este contexto puede generar responsabilidad internacional<sup>629</sup>.
286. La Comisión hace hincapié en que los Estados deben velar para que existan canales por los que las personas puedan solicitar a tribunales independientes que hagan valer sus derechos y reciban reparaciones por las violaciones declaradas<sup>630</sup>. Las barreras procesales y otras dinámicas, incluida la parcialidad de los órganos judiciales y la parcialidad de los fiscales, que limitan la capacidad de las personas para presentar quejas u obtener sanciones por mala conducta policial, pueden equivaler a la denegación de un recurso efectivo<sup>631</sup>. A este respecto, la Comisión reitera su preocupación por los obstáculos que se oponen a la rendición de cuentas efectiva por los asesinatos cometidos por la policía, incluidos los prejuicios entre los grandes jurados y los fiscales, la falta de investigaciones y enjuiciamientos independientes, la falta de recursos federales y de voluntad para investigar y enjuiciar, y los obstáculos procesales y probatorios que se oponen a que se inicien y concluyan con éxito procedimientos judiciales para obtener reparación<sup>632</sup>.
287. La Comisión sostiene además que existe una relación directa entre la idoneidad de los recursos judiciales disponibles y la posibilidad real de que

---

<sup>626</sup> Id.

<sup>627</sup> Ver *supra* párrs. 103-105..

<sup>628</sup> Ver *supra* párr.148.

<sup>629</sup> CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párrs. 71-92; Informe No. 80/11, *Jessica Lenahan* (2011), párr. 108; Informe 40/04, *Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo* (2004), párr. 162; Informe No. 67/06, *Oscar Elías Bicet y otros* (2006), párr. 228.

<sup>630</sup> CIDH, *Informe sobre la Situación de las defensoras y defensores de derechos humanos en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 5 rev.1 (2006), párr. 349.

<sup>631</sup> Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 166.

<sup>632</sup> Ver *supra* párrs. 111-116.

se respeten los derechos económicos, sociales y culturales. La CIDH ha identificado el principio de igualdad de medios como parte integral del derecho a un juicio justo, dado que la condición de desigualdad entre las partes en una controversia a menudo se traduce en desventajas en el marco de los procedimientos judiciales<sup>633</sup>. A este respecto, la Comisión recuerda la información y las preocupaciones expresadas a lo largo de este informe acerca de la situación histórica y estructural de marginación y pobreza racial a la que se enfrentan los afroamericanos como grupo en los Estados Unidos. Por ejemplo, el impacto de la detención preventiva en las declaraciones de culpabilidad proporciona un claro indicador del impacto de las posiciones materialmente desiguales entre las partes en el resultado de los procedimientos judiciales<sup>634</sup>. La Comisión considera que la desigualdad real entre las partes en un procedimiento implica el deber del Estado de adoptar todas las medidas necesarias para remediar cualquier deficiencia que frustre la protección efectiva de los derechos, incluyendo el reconocimiento y la corrección de cualquier desventaja real que las partes en un procedimiento puedan tener, observando así el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de la discriminación<sup>635</sup>. Así pues, las circunstancias particulares de un caso pueden determinar que sean necesarias garantías adicionales a las prescritas explícitamente en los instrumentos de derechos humanos pertinentes para garantizar un juicio imparcial<sup>636</sup>.

288. La Comisión ha observado anteriormente que “la imposibilidad de acceso a mecanismos de denuncia y reparación, [...] administrativos o judiciales, es un factor que contribuye a la persistencia del racismo en la región”, y “la ausencia de garantías judiciales y la falta de sensibilidad de los operadores de justicia en relación con la discriminación racial contribuyen a [...] perpetuar patrones de segregación y exclusión”<sup>637</sup>. Ante esta situación, la Comisión ha llamado a los Estados a “adoptar medidas jurídicas y políticas para adecuar sus legislaciones y procesos internos y garantizar el efectivo acceso a la justicia [de los afrodescendientes]”, “ten[iendo] en cuenta los obstáculos materiales, económicos y jurídicos, y la situación sistemática de exclusión que padecen las personas afrodescendientes.”<sup>638</sup>.

---

<sup>633</sup> CIDH, Informe No. 50/16, *Trabajadores Indocumentados* (2016), párr. 102 (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párrs. 19-20).

<sup>634</sup> *Ver supra* párrs. 133-166.

<sup>635</sup> Id. párr. 103 (citando CIDH, Informe sobre Acceso a la Justicia, párr. 20).

<sup>636</sup> Id.

<sup>637</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 15.

<sup>638</sup> Id. párr. 16.

289. La Comisión recuerda además los obstáculos que ha identificado anteriormente y que dificultan el acceso a la justicia de los afrodescendientes en las Américas generalmente en casos de violencia policial, incluyendo, entre otros: la burocracia del sistema judicial; la falta de un sistema de información inmediato; las barreras lingüísticas; la pobre gestión y organización de los tribunales; la falta de formación de los operadores de justicia ; la insuficiencia de defensores públicos; el elevado costo de la contratación de un abogado y del proceso judicial; el desconocimiento de las medidas adoptadas y de los procedimientos de apelación; y la falta de recursos judiciales<sup>639</sup>. La Comisión insta al Estado a que adopte medidas eficaces para corregir y eliminar estas desigualdades estructurales cuando existan.

## 5. Reparaciones

290. La Comisión ha establecido que cualquier violación de una obligación internacional que resulte en daño crea el deber de realizar una reparación adecuada<sup>640</sup>. La reparación es un término genérico que abarca las diversas formas en que un Estado puede reparar la responsabilidad internacional en la que ha incurrido<sup>641</sup>. La Comisión ha reconocido que los Estados pueden adoptar diversos medios de reparación, que incluyen mecanismos judiciales y no judiciales<sup>642</sup>. En virtud del derecho internacional, los recursos para las víctimas de graves violaciones de las normas internacionales de derechos humanos incluyen el acceso igual y efectivo a la justicia; el acceso a la información pertinente sobre las violaciones cometidas y los mecanismos de reparación disponibles; y la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido<sup>643</sup>.
291. A fin de garantizar que las víctimas de violaciones de los derechos humanos tengan igual acceso a un recurso judicial efectivo, los Estados deberían velar por que esas obligaciones se reflejen efectivamente en el marco jurídico interno y para que se garantice el acceso efectivo a esos

---

<sup>639</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 128

<sup>640</sup> CIDH, *Derecho a la verdad en las Américas* (2014), párr. 122 (citando Corte IDH. *Velásquez Rodríguez*, Ser. C No. 7 (1989), párr. 25).

<sup>641</sup> CIDH, *Derecho a la verdad en las Américas* (2014), párr. 122 (cita omitida).

<sup>642</sup> Id. (citando CIDH, *Lineamientos principales para una política integral de reparaciones*, OEA/Ser/L/V/II.131, Doc. 1, 19 de febrero de 2008).

<sup>643</sup> ONU, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* [en adelante “Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones”], adoptados por la Asamblea General, Resolución 60/147 del 16 de diciembre de 2005, párr. 11.

mecanismos, así como a la información sobre ellos<sup>644</sup>. Los Estados deberían velar además por la difusión de información sobre todos los procesos internacionales disponibles y apropiados en los que una persona pueda tener legitimación procesal, sin perjuicio de otros recursos internos<sup>645</sup>.

292. La reparación integral (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos producidos por la violación, así como el pago de una indemnización por el daño causado<sup>646</sup>; por lo tanto, la reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y del daño sufrido<sup>647</sup>. La jurisprudencia interamericana ha establecido que las víctimas de violaciones de derechos humanos tienen derecho a una indemnización adecuada por el daño causado, que debe materializarse en medidas individuales calculadas para constituir restitución, indemnización y rehabilitación para la víctima, así como medidas generales de satisfacción y garantías de no repetición<sup>648</sup>. En todos los casos, la naturaleza y el monto de las reparaciones ordenadas dependen de las características de la violación y del daño pecuniario e inmaterial causado; una o más medidas pueden reparar un daño específico, sin que se considere doble reparación<sup>649</sup>.
293. Un Estado otorgará reparación a las víctimas por los actos u omisiones que puedan atribuírsele<sup>650</sup>; los Estados deben esforzarse además por establecer programas nacionales de reparación y otro tipo de asistencia a las víctimas en caso de que las partes responsables de los daños sufridos no puedan o no quieran cumplir sus obligaciones<sup>651</sup>. La Corte Interamericana ha sostenido que “en casos de violaciones de derechos humanos el deber de reparar es propio del Estado, por lo que si bien las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades también en la búsqueda de una justa compensación en el derecho interno, este deber no puede descansar

---

<sup>644</sup> [Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones](#), párr. 12.

<sup>645</sup> [Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones](#), párr. 14.

<sup>646</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

<sup>647</sup> [Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones](#), párr. 15.

<sup>648</sup> CIDH, *Derecho a la verdad en las Américas* (2014), párr. 123 (CIDH, [Lineamientos principales para una política integral de reparaciones](#), OEA/Ser/L/V/II.131, Doc. 1, 19 de febrero de 2008; Corte IDH. *Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101, párrs. 236-237; *Caso del Caracazo vs. Venezuela*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párrs. 77-78; *Caso Blake vs. Guatemala*. Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de enero de 1999. Serie C No. 48. párrs. 31-32).

<sup>649</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

<sup>650</sup> [Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones](#), párr. 15.

<sup>651</sup> [Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones](#), párr. 16.

exclusivamente en su iniciativa procesal o en la aportación privada de elementos probatorios”<sup>652</sup>.

294. Muchos de los principios generales de reparación y restitución ya aplicables en los países de tradición jurídica anglosajona se aplican también a la reparación de las violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, un Estado proporcionará reparación a las víctimas por actos u omisiones que puedan atribuirse al Estado<sup>653</sup>; además, los Estados deben esforzarse por establecer programas nacionales de reparación y otras formas de asistencia a las víctimas cuando las partes responsables del daño no puedan o no quieran cumplir sus obligaciones<sup>654</sup>. La reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido<sup>655</sup>. En este sentido, la naturaleza y el monto de las reparaciones ordenadas dependen de las características de la violación y del daño pecuniario e inmaterial causado; una o más medidas pueden reparar un daño específico, sin que se considere doble reparación<sup>656</sup>. En los casos en que se determine que una persona, una persona jurídica u otra entidad es responsable de la reparación a una víctima, esa parte debe proporcionar reparación a la víctima o indemnizar al Estado, si el Estado ya ha proporcionado reparación a la víctima<sup>657</sup>. Los Estados, con respecto a las reclamaciones de las víctimas, ejecutarán las sentencias nacionales de reparación contra las personas o entidades responsables de los daños sufridos y se esforzarán por hacer cumplir las sentencias extranjeras válidas de reparación de conformidad con el derecho interno y las obligaciones jurídicas internacionales<sup>658</sup>.
295. Sin embargo, en un contexto de discriminación estructural, la Comisión ha respaldado previamente la posición de que “las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación [estructural], de tal forma que las mismas tengan un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo”<sup>659</sup>. Por lo tanto, “el restablecimiento del mismo contexto estructural de violencia y discriminación [que existía anteriormente] no es aceptable”<sup>660</sup>. Esta obligación también puede articularse como parte de la

<sup>652</sup> CIDH, *Derecho a la Verdad en las Américas* (2014), párr. 123 (citando Corte IDH. *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*, Sentencia de Fondo y Reparaciones, 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 220).

<sup>653</sup> *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 15.

<sup>654</sup> *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 16.

<sup>655</sup> *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 15.

<sup>656</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

<sup>657</sup> *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 15.

<sup>658</sup> *Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones*, párr. 17.

<sup>659</sup> CIDH, *Derecho a la Verdad en las Américas* (2014), párr. 123 (citando Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450).

<sup>660</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 450.

obligación del Estado de actuar con la debida diligencia<sup>661</sup>. La Comisión ha considerado que en la región existe una situación estructural de discriminación contra los afrodescendientes, y que este contexto de violencia estructural contribuye a una situación de impunidad y falta de reparación por los asesinatos por parte de la policía en Estados Unidos<sup>662</sup>. Ante esta situación, la Comisión reitera que los Estados Unidos deben tomar medidas urgentes para remediar la situación de discriminación histórica y estructural contra los afroestadounidenses a fin de transformar la situación subyacente de desigualdad en la que se producen las violaciones concretas examinadas en el presente informe.

296. La *restitución* debe, siempre que sea posible, restaurar a la víctima a la situación original antes de que ocurrieran las violaciones a los derechos humanos. La restitución incluye, según proceda: el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso al lugar de residencia, el restablecimiento del empleo y la restitución de los bienes<sup>663</sup>.
297. Debe preverse una compensación por todo daño económicamente evaluable, según proceda y sea proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, en particular:
- a. Daños patrimoniales (incluyendo daños consecuenciales y lucro cesante);
  - b. Daños no pecuniarios (incluyendo el daño moral); y
  - c. Costos de asistencia legal o de expertos, medicamentos y servicios médicos, y servicios psicológicos y sociales<sup>664</sup>.
298. La Corte Interamericana ha considerado anteriormente que el daño no pecuniario incluye el dolor y el sufrimiento causado a la víctima directa y a sus familiares, el menoscabo de valores que son significativos para un individuo, y también el daño no pecuniario causado por alteraciones en las condiciones de vida de la víctima y de sus familiares. Dado que no es posible asignar una cantidad monetaria precisa a ese daño, sólo puede ser indemnizado mediante el pago de una suma de dinero o la entrega de bienes o servicios con un valor pecuniario establecido por el tribunal

---

<sup>661</sup> Ver también *supra* párrs. 248-250.

<sup>662</sup> Ver en general CIDH, [La situación de las personas afrodescendientes en las Américas](#) (2011); CIDH expresa preocupación frente a las deficiencias en la investigación de casos relacionados con asesinatos de afrodescendientes a manos de la policía en Estados Unidos, 23 de agosto de 2016.

<sup>663</sup> Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 19.

<sup>664</sup> Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 20.

competente, en equidad, así como mediante actos u obras de alcance o impacto público destinados a reconocer la dignidad de la víctima y evitar que se produzcan violaciones de los derechos humanos<sup>665</sup>.

299. La rehabilitación debe incluir un tratamiento médico, psicológico o psiquiátrico adecuado y eficaz, por parte de instituciones de atención de la salud con la formación y especialización adecuadas para prestar atención a las víctimas y a sus familiares más cercanos<sup>666</sup>. En general, la Corte Interamericana requiere además que dicha atención se preste de inmediato, de forma gratuita en instituciones públicas, durante el tiempo que sea necesario, e incluya el suministro de cualquier medicamento necesario<sup>667</sup>.
300. La *satisfacción* debe incluir, cuando sea aplicable, cualquiera o todos los siguientes aspectos:
- a. Medidas eficaces encaminadas a poner fin a las violaciones continuas;
  - b. Verificación de los hechos y divulgación plena y pública de la verdad [...];
  - c. La búsqueda del paradero de los desaparecidos, de las identidades de los niños/as secuestrados y de los cuerpos de los asesinados [...];
  - d. Una declaración oficial o una decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas con ella, y la publicación de la decisión<sup>668</sup>;
  - e. Disculpa pública, incluyendo el reconocimiento de los hechos y la aceptación de la responsabilidad;
  - f. Sanciones judiciales y administrativas a los responsables de las violaciones;
  - g. Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
  - h. Inclusión de una relación exacta de las violaciones ocurridas en la formación y en el material educativo en todos los niveles<sup>669</sup>.

<sup>665</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), nota al pie 547 (citando *Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 218, y *Dacosta Cadogan vs. Barbados*, párr. 111).

<sup>666</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 549; Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 21; Cf. *Kawas Fernández vs. Honduras*, párr. 209; *Anzualdo Castro vs. Perú*, párr. 203.

<sup>667</sup> Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 549.

<sup>668</sup> Ver por ejemplo, Corte IDH. *Campo Algodonero*, Ser. C No. 205 (2009), párr. 468; *Garibaldi vs. Brasil*, párr. 157; *Kawas Fernández vs. Honduras*, párr. 199; *Escher y otros. vs. Brazil*, párr. 239; *Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador*, párr. 195.

<sup>669</sup> Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 22.

301. Las *garantías de no repetición* deben incluir, cuando proceda, alguna o todas las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:
- a. Asegurar el control civil efectivo de las fuerzas militares y de seguridad;
  - b. Asegurar que todos los procedimientos civiles y militares se ajusten a las normas internacionales de debido proceso, equidad e imparcialidad;
  - c. Fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
  - d. Proteger a las personas que ejercen profesiones jurídicas, médicas y de atención de la salud, de los medios de comunicación y otras profesiones conexas y a las personas defensoras de los derechos humanos;
  - e. Impartir, de manera prioritaria y continua, educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a todos los sectores de la sociedad y capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como a las fuerzas militares y de seguridad;
  - f. Promover la observancia de los códigos de conducta y las normas éticas, en particular las normas internacionales, por parte de los funcionarios públicos, incluidos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el personal penitenciario, los medios de comunicación, el personal médico, psicológico, del servicio social y militar, así como las empresas;
  - g. Promover mecanismos de prevención y seguimiento de los conflictos sociales y su resolución;
  - h. Revisar y reformar las leyes que contribuyen o permiten las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho internacional humanitario<sup>670</sup>.
302. Finalmente, el derecho a la verdad es una forma importante de reparación, porque constituye un reconocimiento del significado y valor de las personas como individuos, como víctimas y como titulares de derechos<sup>671</sup>. Además, el conocimiento de las circunstancias de la manera, el tiempo y el lugar, los motivos y la identificación de los autores son fundamentales para

---

<sup>670</sup> Principios de la ONU sobre el derecho a interponer recursos y obtener reparaciones, párr. 23.

<sup>671</sup> CIDH, *Derecho a la Verdad en las Américas* (2014), párr. 124 (citando ONU, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012, párr. 30.).

reparar plenamente a las víctimas de violaciones de los derechos humanos. La Comisión ya lo ha establecido anteriormente:

El derecho que tienen toda persona y la sociedad a conocer la verdad íntegra, completa y pública sobre los hechos ocurridos, sus circunstancias específicas y quiénes participaron en ellos, forma parte del derecho a reparación por violaciones de los derechos humanos, en su modalidad de satisfacción y garantías de no repetición. El derecho de una sociedad a conocer íntegramente su pasado no sólo se erige como un modo de reparación y esclarecimiento de los hechos ocurridos, sino que tiene el objeto de prevenir futuras violaciones<sup>672</sup>.

---

<sup>672</sup> IACHR, Report No. 37/00, Case 11.481, *Monsignor Oscar Arnulfo Romero y Galdámez* (El Salvador), Apr. 13, 2000, para. 148.

La Comisión ha definido previamente algunas medidas de reparación destinadas a garantizar el derecho a la verdad ordenado por la Corte Interamericana, incluyendo, entre otras:

- (i) “iniciar, impulsar, reabrir, dirigir, continuar y concluir, según corresponda, con la mayor diligencia las investigaciones y procesos pertinentes en un plazo razonable, con el fin de establecer toda la verdad de los hechos y determinar las responsabilidades penales que pudieran existir, y remover todos los obstáculos de facto y de jure que mantienen la impunidad total”;
- (ii) “abstenerse de recurrir a figuras como la amnistía en beneficio de los autores, así como ninguna otra disposición análoga, la prescripción, irretroactividad de la ley penal, cosa juzgada, ne bis in idem o cualquier eximente similar de responsabilidad, para excusarse de esta obligación”;
- (iii) “tomar en cuenta el patrón sistemático de violaciones a derechos humanos [...] con el objeto de que los procesos y las investigaciones pertinentes sean conducidos en consideración de la complejidad de estos hechos y el contexto en que ocurrieron, evitando omisiones en la recolección de prueba y en el seguimiento de líneas lógicas de investigación con base en una correcta valoración de los patrones sistemáticos que dieron origen a los hechos que se investigan”;
- (iv) “identificar e individualizar a todos los autores materiales e intelectuales [...]. La debida diligencia en la investigación implica que todas las autoridades estatales están obligadas a colaborar en la recaudación de la prueba, por lo que deberán brindar al juez, fiscal u otra autoridad judicial toda la información que requiera y abstenerse de actos que impliquen la obstrucción para la marcha del proceso investigativo”;
- (v) “asegurarse que las autoridades competentes realicen las investigaciones correspondientes ex officio, y que para tal efecto tengan a su alcance y utilicen todos los recursos logísticos y científicos necesarios para recabar y procesar las pruebas y, en particular, tengan las facultades para acceder a la documentación e información pertinentes para investigar los hechos denunciados y llevar a cabo con prontitud aquellas actuaciones y averiguaciones esenciales para esclarecer lo sucedido en el presente caso”;
- (vi) “garantizar que las investigaciones [...] se mantengan, en todo momento, bajo conocimiento de la jurisdicción ordinaria”;
- (vii) “asegurarse que los distintos órganos del sistema de justicia involucrados en el caso cuenten con los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole necesarios para desempeñar sus tareas de manera adecuada, independiente e imparcial”;
- (viii) “asegurar el pleno acceso y capacidad de actuar de las víctimas o sus familiares en todas las etapas de la investigación y el juzgamiento de los responsables”;
- (ix) “[publicar] los resultados de los procesos correspondientes”;

303. La Comisión considera que el Estado debe tomar medidas para otorgar reparaciones a las víctimas y a sus familiares, incluyendo medidas de restitución (que podrían incluir la reducción, redefinición, expropiación, indulto o similares de condenas anteriores; restauración de la libertad; restauración de la propiedad; o similar), indemnización (acorde con las circunstancias del caso); y rehabilitación (incluida la atención médica y de salud mental para las víctimas y sus familiares, sin costo alguno para ellos) en casos de abusos y asesinatos policiales, así como iniciativas para transformar la cultura discriminatoria y los prejuicios que dan lugar a estas violaciones<sup>673</sup>.
304. Esas iniciativas, que en general abarcan medidas de satisfacción y garantías de no repetición, pueden adoptar diversas formas y estar dirigidas a una amplia gama de instituciones sociales, desde los departamentos de policía hasta todos los niveles de gobierno y la sociedad en general. La Comisión recomienda que las medidas de satisfacción para casos individuales puedan incluir principalmente:
- a. Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, reputación y derechos de la víctima u otras personas relacionadas con el caso, y la publicación de la decisión;
  - b. La disculpa pública y el reconocimiento de responsabilidad por los abusos, incluyendo el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidad;

---

(x) “garantizar a los operadores de justicia, así como a la sociedad, el acceso público, técnico y sistematizado a los archivos que contengan información útil y relevante para la investigación en causas seguidas por violaciones a los derechos humanos”;

(xi) “articular mecanismos de coordinación entre los diferentes órganos e instituciones estatales con facultades de investigación, así como de seguimiento de las causas que se tramiten”;

(xii) “elaborar protocolos de actuación en la materia bajo un enfoque interdisciplinario y capacitar a los funcionarios involucrados en la investigación de graves violaciones a los derechos humanos”;

(xiii) “promover acciones pertinentes de cooperación internacional con otros Estados, a fin de facilitar la recopilación y el intercambio de información, así como otras acciones legales que correspondan”;

(xiv) “tomar en cuenta los impactos diferenciados”;

(xv) “ejecutar las órdenes de captura de los presuntos responsables que se encuentran pendientes y emitir las que sean pertinentes a efecto de enjuiciar a todos los responsables”;

(xvi) “iniciar las acciones disciplinarias, administrativas o penales, de acuerdo con su legislación interna, de las posibles autoridades del Estado que han obstaculizado e impedido la investigación debida de los hechos, así como los responsables de las distintas irregularidades procesales”.

CIDH, Derecho a la Verdad en las Américas (2014), párr. 126 (cita omitida).

<sup>673</sup> CIDH, La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos, 16 de octubre de 2015.

- c. La dedicación de monumentos u otros homenajes a las víctimas de la violencia policial, y la remoción de monumentos que conmemoran símbolos de desigualdad racial;
  - d. Inclusión de descripciones exactas de las violaciones en los materiales de capacitación, incluidos los materiales de capacitación policial y judicial, y en los materiales educativos en todos los niveles de la educación pública.
305. La Comisión recomienda que las garantías de no repetición incluyan principalmente:
- a. Identificar, procesar y, en su caso, sancionar adecuadamente a todos los responsables de los casos no resueltos de homicidios policiales, y eliminar todos los mecanismos y obstáculos de hecho y de derecho en las investigaciones internas, los procesos penales, los procesos civiles y las investigaciones federales que mantienen la impunidad para los casos de homicidios policiales;
  - b. Tener en cuenta los patrones sistemáticos que caracterizan los asesinatos policiales tanto en su investigación y enjuiciamiento como en el diseño de medidas e iniciativas para prevenirlos;
  - c. Revisar y reformar las leyes que contribuyen o permiten las violaciones de los derechos humanos por parte de la policía, principalmente en relación con las normas internacionales de no discriminación y uso de la fuerza;
  - d. Impartir educación en materia de derechos humanos a todos los sectores de la sociedad y capacitar a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley a todos los niveles, en particular en las esferas de la no discriminación y el uso de la fuerza;
  - e. Promover la observancia de códigos de conducta y normas éticas claramente definidos, de conformidad con las normas internacionales, por todos los funcionarios públicos, en particular los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y los operadores de justicia (incluidos fiscales y jueces);
  - f. Asegurar la independencia, imparcialidad y eficacia de los mecanismos judiciales y de investigación en casos de violencia policial, a fin de asegurar la pronta y efectiva investigación, enjuiciamiento y, en su caso, sanción de los responsables;
  - g. Asegurar que todos los procedimientos judiciales y de investigación cumplan con los estándares internacionales de debido proceso, justicia e imparcialidad.

306. Por lo que se refiere a la no repetición, la Comisión considera pertinente destacar, en particular, los posibles obstáculos estructurales en relación a la eficacia de los juicios civiles por faltas policiales. Como se destacó anteriormente<sup>674</sup>, cuando un demandante obtiene un fallo en contra de un oficial de policía o departamento de policía por mala conducta, generalmente es la municipalidad la que indemniza al oficial y paga la indemnización por daños y perjuicios con el dinero del contribuyente. La información indica que la mayoría de los departamentos de policía no saben cuánto ha pagado una ciudad por la mala conducta de la policía, o qué conducta de los agentes resultó en un acuerdo. La Comisión considera que esta situación, en los municipios, presentaría un caso de riesgo moral y probablemente contribuiría a la repetición crónica de los abusos policiales, ya que no incentiva adecuadamente a los departamentos de policía a tomar medidas para despedir a los agentes infractores y reformar los protocolos y prácticas para evitar efectivamente la comisión de abusos en el futuro.
307. Además, la Comisión reitera la importancia del Gobierno federal como garantía clave contra la impunidad en los casos en que la investigación y el enjuiciamiento a nivel estatal y local de la violencia policial fracasan o son ineficaces. La Comisión recuerda la información descrita anteriormente<sup>675</sup> sobre la dificultad de entablar acciones penales federales en materia de derechos civiles con arreglo 18 U.S.C. § 242, y considera que puede ser necesaria una reforma de esta ley para garantizar que el Gobierno federal pueda servir adecuadamente de apoyo. La Comisión reitera además que es fundamental que el gobierno federal actúe para hacer cumplir sus leyes sobre derechos civiles<sup>676</sup>.

---

<sup>674</sup> Ver *supra* párr. 115.

<sup>675</sup> Ver *supra* párr. 116.

<sup>676</sup> CIDH, La CIDH concluye su visita a Florida, Luisiana y Misuri, en Estados Unidos, 16 de octubre de 2015.



CAPÍTULO 4  
CONCLUSIÓN Y  
RECOMENDACIONES



## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

308. Este informe ha puesto de relieve las dimensiones de la discriminación estructural e histórica contra las personas afroamericanas con respecto a la labor policial, lo que ha resultado en el uso desproporcionado de fuerza excesiva por parte de la policía, la impunidad en dichos casos y las barreras estructurales para el acceso de los afroestadounidenses a la justicia. En el informe se ha tomado en consideración además que los problemas de racismo y discriminación estructurales están estrechamente relacionados con otras cuestiones sistémicas cuyo análisis está fuera del alcance del presente informe, incluida la discriminación en el sistema de justicia penal en general y en el acceso a la vivienda y la calidad de la misma, la educación, la atención de la salud, el empleo y otros derechos. La Comisión hace un llamado al Estado y a los actores de la sociedad civil para que continúen investigando, documentando y analizando estos temas a fin de abordar eficazmente las situaciones de discriminación y se provea oportunidades amplias para los insumos, participación y acceso a la información de la sociedad civil.
309. Existe una clara necesidad de que los gobiernos federales, estatales y locales tomen medidas con la debida diligencia y sin demora para abordar el contexto que alimenta las formas de discriminación estructural y el trato desigual contra los afroestadounidenses y otros grupos históricamente marginados en Estados Unidos. Esto es vital para permitir el pleno ejercicio de los derechos de los afroamericanos y para fomentar una democracia más inclusiva en Estados Unidos.
310. Sobre la base de la información reunida a través de sus mecanismos de vigilancia, durante la visita in-loco y en las audiencias, la Comisión ha encontrado un patrón de uso discriminatorio y excesivo de la fuerza por parte de la policía contra los afroestadounidenses. La Comisión considera que este patrón coloca a Estados Unidos en una situación de violación de su obligación bajo el derecho internacional de proteger los derechos a la vida, la integridad personal y la igualdad ante la ley. En relación con las normas internacionales sobre no discriminación, uso de la fuerza y acceso a la justicia, la Comisión ha puesto de relieve sus principales preocupaciones acerca del cumplimiento por parte de los Estados Unidos de estos principios internacionales, así como recomendaciones concretas para armonizar la legislación y la práctica nacionales con el derecho internacional.

311. En cuanto a la no discriminación, la Comisión ha destacado que las leyes y prácticas que tienen un efecto discriminatorio (efectos desiguales) están prohibidas por el derecho internacional, aunque no sean discriminatorias en apariencia. Es urgente que Estados Unidos adapte su legislación nacional a las normas internacionales al respecto. La Comisión ha resaltado además que las prácticas de establecimiento de perfiles raciales pueden constituir un trato inhumano o degradante bajo el derecho internacional.
312. En cuanto al uso de la fuerza, la Comisión ha reiterado que la protección contra las privaciones arbitrarias de la vida se aplica a toda la estructura del Estado —incluidas las entidades gubernamentales federales, estatales y locales— y a todas las acciones de los agentes de policía. Por lo tanto, el uso de la fuerza por parte de la policía debe guiarse por los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad, y sólo debe utilizarse cuando otros métodos se hayan agotado y hayan fracasado. La Comisión ha pedido a los Estados Unidos que adapte su legislación nacional a las normas internacionales en este ámbito. Ha destacado además que el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía puede equivaler a un trato cruel, inhumano o degradante o a tortura en determinadas circunstancias, en particular cuando se comete por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación. Y la Comisión ha subrayado la necesidad de salvaguardar los derechos humanos básicos de los manifestantes, incluidos sus derechos a la vida y a la integridad física y psicológica, así como consideraciones relacionadas con la regulación del uso de la fuerza letal y de armas menos letales en situaciones de protesta.
313. En lo que respecta al acceso a la justicia, la Comisión ha hecho hincapié en que el gobierno -federal, estatal y local- es responsable de garantizar el acceso a la justicia, incluyendo el ejercicio de la debida diligencia en la investigación independiente e imparcial y el enjuiciamiento de los abusos policiales, y de asegurar la rendición de cuentas y el castigo de todos los responsables de una violación; el establecimiento de recursos legales adecuados, eficaces y accesibles para la violencia policial; y la garantía de reparaciones para las víctimas. La Comisión recuerda que la impunidad fomenta un entorno en el que la violencia y los abusos policiales son tolerados e incluso esperados, y sirve para mantener un trato desigual hacia las minorías. Además, la Comisión ha señalado el deber del Estado de adoptar medidas para prevenir y responder a la violencia por parte de agentes estatales y no estatales motivada explícita o implícitamente por prejuicios raciales.
314. La Comisión recuerda que la garantía y el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales son indivisibles de la garantía y el disfrute de los derechos civiles y políticos. A este respecto, la Comisión ha considerado que la discriminación contra los

afroestadounidenses en el mantenimiento del orden y el sistema de justicia penal está necesariamente vinculada a la situación estructural de pobreza racializada en la que viven muchos afroestadounidenses. En este sentido, cualquier política o iniciativa destinada a mitigar la violencia policial contra los afroestadounidenses debe ir acompañada de políticas diseñadas para remediar la desigualdad en el acceso a la salud, la vivienda, la educación, el trabajo y otros derechos que históricamente se han fomentado a través de la discriminación estructural. La Comisión reitera la necesidad de que el Estado adopte medidas rápidas para superar los obstáculos al ejercicio, respeto y garantía de todos los derechos humanos de los afrodescendientes en los Estados Unidos.

315. La Comisión ha considerado anteriormente que las medidas especiales positivas son esenciales para erradicar la discriminación racial en el Hemisferio y garantizar efectivamente los derechos de los afrodescendientes. Ha recomendado que se reúna información adecuada y desglosada sobre la naturaleza de la discriminación racial y que se dediquen recursos humanos y financieros suficientes y específicos no sólo a neutralizar los prejuicios y los estereotipos raciales, sino también a mejorar las condiciones de vida de los afrodescendientes en las esferas de la salud, la vivienda, la educación y el trabajo, prestando especial atención al fenómeno de la discriminación intersectorial<sup>677</sup>.
316. La Comisión expresa su esperanza de que este informe contribuya a mejorar y fortalecer la legislación, las políticas y las prácticas en todos los niveles de gobierno para hacer frente a la discriminación institucional que se ha fomentado mediante prácticas de aplicación de la ley y en todo el sistema de justicia penal.
317. La Comisión reconoce los esfuerzos realizados por el Estado hasta la fecha para hacer frente a las prácticas policiales discriminatorias, el uso excesivo de la fuerza y la impunidad entre otros retos y alienta al Estado a que prosiga esos esfuerzos. La CIDH reitera que está abierta al diálogo con el Estado y dispuesta a prestar asistencia técnica para apoyar el proceso de cumplimiento de las recomendaciones de este informe, a fin de avanzar en la protección de los derechos humanos del pueblo de los Estados Unidos.
318. Las siguientes recomendaciones tienen por objeto promover cambios concretos en el marco jurídico y normativo vigente de los Estados Unidos para garantizar el cumplimiento efectivo de sus obligaciones internacionales en las esferas de la no discriminación, el uso de la fuerza y el acceso a la justicia:

---

<sup>677</sup> CIDH, *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas* (2011), párr. 22.

## **A. *Recomendaciones generales***

1. Empezar y asegurar el financiamiento adecuado de estudios oficiales, ya sea a nivel federal, estatal o local, con el fin de contribuir al establecimiento de la verdad plena, completa y pública del pasado y de políticas públicas orientadas al futuro que contribuyan a la satisfacción de las víctimas y a las garantías de no repetición, en los temas de, entre otros:
  - a. Las causas y consecuencias del establecimiento de perfiles raciales y otros tratos o prácticas racialmente discriminatorios por parte de funcionarios o agencias del orden público con respecto a los afroestadounidenses y otros grupos históricamente discriminados;
  - b. Las causas e impactos del uso de la fuerza y la fuerza mortal por parte de la policía con respecto a los afroestadounidenses y otros grupos históricamente marginados, y los impactos diferenciales de los mismos sobre las personas con enfermedades mentales y discapacidades, las personas LGBTI, los niños y adolescentes y las mujeres;
  - c. Las causas e impactos de los arrestos desproporcionados, enjuiciamientos, sentencias, encarcelamientos y reencarcelamientos de afroestadounidenses y otros grupos históricamente discriminados;
  - d. Las causas, impactos y magnitud de la falta de acceso a los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales de los afroestadounidenses y otras comunidades de color.
2. Diseñar, implementar y financiar sistemas gubernamentales para recolectar datos precisos, desglosados e información estadística y cualitativa sobre la situación de los derechos humanos de los afroamericanos y otras comunidades de color, con el fin de crear e implementar leyes y políticas públicas apropiadas para abordar las necesidades y superar los obstáculos específicos que enfrentan estos grupos. En particular, asegurar la recolección de datos desagregados sobre las condiciones que enfrentan las mujeres afroamericanas y las personas LGBTI, incorporando un enfoque de género y diversidad, y diseñar políticas públicas para prevenir y eliminar la discriminación racial en sus diversas formas.

3. A fin de facilitar los procesos de adecuación de la legislación nacional a las normas internacionales, adoptar medidas para ratificar no sólo la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino todos los instrumentos interamericanos de protección de los derechos humanos. En particular, la Comisión exhorta a los Estados Unidos a que firmen y ratifiquen la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y las Formas Conexas de Intolerancia, como medida importante para garantizar los derechos de las personas afrodescendientes y otros grupos históricamente marginados.
4. Considerar la reforma de las leyes o secciones de las leyes nacionales que puedan obstaculizar la protección o la aplicación efectiva de los derechos humanos.
5. Asegurar que todas las entidades del gobierno federal, estatal y local cumplan plenamente con las leyes nacionales pertinentes que ordenan el monitoreo, la supervisión y la investigación de posibles violaciones de los derechos humanos o civiles por parte de actores estatales, como los departamentos de policía, así como por particulares.
6. Crear un mecanismo nacional de derechos humanos para la protección y promoción de los derechos humanos, de conformidad con los “Principios de París” relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales. La CIDH recomienda que esta institución nacional de derechos humanos incluya una división centrada exclusivamente en el seguimiento y la promoción de los derechos humanos de los afroestadounidenses, abordando las desigualdades raciales existentes en la actualidad, así como las condiciones históricas y estructurales que las crean.

#### ***D. Recomendaciones relativas a la no discriminación***

7. Con carácter de urgencia, adoptar las medidas necesarias para reformar la legislación nacional, tanto federal como estatal, a fin de armonizarla con el derecho internacional en materia de no discriminación, en particular la obligación de prohibir y sancionar tanto la discriminación facial como el impacto desigual de las leyes y políticas neutrales en apariencia, en todos los ámbitos del derecho estadounidense.

- a. Adoptar todas las medidas necesarias para ajustar el marco jurídico nacional a fin de garantizar que, en virtud de la legislación nacional, puedan invocarse ante los tribunales, entre otras cosas, denuncias sobre los efectos desiguales en relación con la actuación policial y el sistema de justicia penal.
8. Adoptar medidas legislativas, normativas e institucionales coordinadas para eliminar la discriminación y los estereotipos raciales y dedicar a ello los recursos humanos y financieros necesarios.
9. Adoptar las medidas necesarias para revisar y reformar de forma exhaustiva los protocolos y las directrices de los organismos locales, estatales y federales encargados de hacer cumplir la ley, a fin de garantizar que cumplan con el derecho internacional en materia de no discriminación. En particular, garantizar que el perfilamiento racial y otras prácticas discriminatorias explícitas o implícitas por motivos de raza, etnia, color, origen nacional y otros motivos se prohíban y castiguen explícitamente.
10. Implementar la legislación federal para exigir la formación adecuada de los agentes y organismos encargados de hacer cumplir la ley a nivel local, estatal y federal en materia de obligaciones de derechos humanos relativas a la no discriminación, evitando los prejuicios implícitos y otros tipos de formación en materia de lucha contra la discriminación, a fin de garantizar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley demuestren respeto por los derechos fundamentales de todas las personas sujetas a su jurisdicción y los protejan, sin discriminación de ningún tipo.
11. Adoptar medidas para revertir el impacto de políticas con impactos racialmente desiguales.
  - a. Adoptar medidas apropiadas a nivel federal o estatal para garantizar el restablecimiento del derecho de voto a los ciudadanos que hayan cumplido plenamente sus condenas penales y a los que hayan sido puestos en libertad condicional, en particular a la luz de los efectos racialmente discriminatorios de la política de privación del derecho al voto por delitos graves.
  - b. Tomar medidas para evitar que las personas en casos de uso o posesión de drogas para uso personal sean sometidas

a medidas de custodia o ingresen al sistema de justicia penal.

12. Crear oficinas independientes de defensores del pueblo a nivel estatal y local para recibir y tomar medidas en relación a las denuncias sobre trato discriminatorio.

### ***E. Recomendaciones relativas al uso de la fuerza***

13. Con carácter de urgencia, adoptar las medidas necesarias para reformar el derecho interno, tanto federal como estatal, y armonizarlo con el derecho internacional en el ámbito del uso de la fuerza y el uso de la fuerza letal, observando los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y legalidad.
14. Aplicar la legislación federal para exigir que todos los agentes del orden reciban formación en materia de derechos humanos, incluida la obligación de respetar y proteger los derechos fundamentales, como el derecho a la vida y a la integridad personal, sin discriminación.
15. Adoptar las medidas necesarias para reformar los protocolos y las directrices de los organismos locales, estatales y federales encargados de hacer cumplir la ley a fin de garantizar que cumplan con el derecho internacional en el ámbito del uso de la fuerza, incluidas las normas internacionales relativas a:
  - a. Uso permisible de la fuerza y circunstancias bajo las cuales se autorice el uso de fuerza mortal;
  - b. Tácticas de reducción de tensiones y el uso de armas menos letales;
  - c. Prohibición de la tortura y de los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes;
  - d. En situaciones de protesta, respeto y facilitación del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, incluida la regulación de las armas menos letales.
16. Asegurar la participación de las comunidades desproporcionadamente afectadas en el diseño de estrategias para mejorar la actuación policial y en mecanismos de supervisión policial.

17. Adoptar medidas para revertir la militarización de los departamentos de policía, incluso mediante:
  - a. La cancelación de programas que permitan la transferencia de equipo militar y armas a las autoridades policiales locales;
  - b. La verificación por el gobierno federal de la cantidad de armas militares transferidas a los departamentos de policía locales y otras medidas para controlar la difusión de armamento militar; y
  - c. La capacitación de la policía para que utilice el equipo departamental de manera que se respeten las obligaciones en materia de derechos humanos.
18. Adoptar todas las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida y a la integridad personal en el contexto de las protestas.
19. Adoptar medidas eficaces para prevenir y combatir la estigmatización y la criminalización de los manifestantes, en particular cuando dicha estigmatización o penalización pueda tener un carácter discriminatorio desde el punto de vista racial, y garantizar plenamente el derecho a la libertad de expresión.

## ***F. Recomendaciones relativas a la debida diligencia y rendición de cuentas***

20. Crear una base de datos federal para rastrear los incidentes relacionados con el uso de la fuerza que involucre a la policía por parte de todos los organismos encargados de hacer cumplir la ley de manera transparente, uniforme y pública, incluyendo datos desglosados sobre la demografía de todas las víctimas y agentes involucrados, tales como edad, género, raza y discapacidad, entre otros; detalles sobre las circunstancias del uso de la fuerza; la ubicación del incidente (municipio y vecindario); y los resultados de todos los procedimientos internos, civiles y penales correspondientes por mala conducta de la policía
21. Garantizar la investigación inmediata, exhaustiva, independiente, imparcial y eficaz de los incidentes de uso excesivo de la fuerza y asesinatos policiales, asegurando la investigación de todas las

partes potencialmente responsables y, cuando procede, su enjuiciamiento y sanción adecuados.

22. Eliminar todos los mecanismos y obstáculos de hecho y de derecho en las investigaciones internas, los procedimientos penales, los procedimientos civiles y las investigaciones federales que mantengan la impunidad de los asesinatos por parte de la policía.
23. Establecer organismos permanentes, independientes y especializados a nivel local y/o estatal con capacidad y experiencia para supervisar las investigaciones de la conducta impropia policial y los delitos cometidos por la policía. Estos órganos deberían ser competentes para acompañar los casos desde el momento de la denuncia hasta la acusación y el juicio de los acusados, dando prioridad a la transparencia y a la participación de las víctimas y sus familiares.
24. Garantizar el castigo efectivo y proporcional de los agentes de policía que cometan faltas.
  - a. A la luz de la fragmentación en los Estados Unidos entre entidades locales, estatales y federales encargadas de hacer cumplir la ley, y entre las municipalidades, considerar la creación de una base de datos nacional para reportar las medidas disciplinarias contra los agentes del orden público, incluyendo el despido por causa justificada, a fin de evitar que los agentes del orden público que no son aptos para el servicio sean contratados de nuevo en otras jurisdicciones.
  - b. Tanto a nivel estatal como local, considerar reformas al proceso del gran jurado y el papel de los fiscales locales en la acusación de oficiales en casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, asegurando plenamente la imparcialidad de acusar a las autoridades o creando organismos separados, independientes y especializados para llevar a cabo estos procedimientos.
25. A fin de asegurar que no se repitan las faltas de conducta, la brutalidad y/o los asesinatos cometidos por la policía, considerar la introducción de reformas a nivel local, estatal y federal para asegurar que, cuando se dicte una sentencia penal o civil contra un funcionario o departamento de las fuerzas del orden, el departamento conozca efectivamente el contenido de la

sentencia y esté obligado a indemnizar a la parte pagadora en cualquier sentencia que se dicte, a fin de incentivar las reformas estructurales dentro de los departamentos de las fuerzas del orden y prevenir los patrones de abusos.

## ***G. Recomendaciones sobre el acceso a la justicia y las reparaciones***

26. Asegurar el acceso efectivo a la justicia para los afroestadounidenses y otras comunidades de color, teniendo en cuenta los obstáculos materiales, económicos y jurídicos y la exclusión sistemática que enfrentan.
27. A nivel federal, estatal y local, capacitar a los operadores de justicia (incluidos jueces, fiscales, defensores públicos y demás personal judicial, así como a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley) en los principios y normas de protección de los derechos humanos, en particular en las esferas de la no discriminación y el acceso a la justicia.
28. Promover la observancia de códigos de conducta y normas éticas claramente definidos, de conformidad con las normas internacionales, por todos los funcionarios públicos, en particular los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otros operadores de justicia, incluidos los fiscales y los jueces.
29. A nivel estatal, revisar o revocar las leyes de “Stand Your Ground” y tomar otras medidas efectivas para eliminar los prejuicios raciales en los procedimientos legales.
30. Garantizar una reparación adecuada y rápida a todas las víctimas de la conducta policial y a sus familiares, de acuerdo con los principios establecidos en las secciones anteriores.
31. Dedicar recursos humanos y financieros apropiados para mejorar el acceso a atención médica de calidad, vivienda, educación y otros derechos para los afroestadounidenses y otras comunidades de color.
32. Realizar estudios con el objetivo de crear directrices para la reparación de la discriminación histórica y estructural contra los afroestadounidenses y otros grupos históricamente marginados.

33. Proporcionar una indemnización adecuada a los afectados por el impacto racialmente desigual de las leyes y políticas federales, estatales y locales.

