

ABUSO POLICIAL Y DISCRIMINACIÓN RACIAL HACIA AFRODESCENDIENTES:

ESTUDIO DE CASO EN LAS LOCALIDADES
DE USME Y KENNEDY DE BOGOTÁ, D.C.



ILEX • ACCIÓN
JURÍDICA

ABUSO POLICIAL Y DISCRIMINACIÓN RACIAL
HACIA AFRODESCENDIENTES:

ESTUDIO DE CASO EN LAS LOCALIDADES
DE USME Y KENNEDY DE BOGOTÁ, D.C.

Título original: Abuso policial y discriminación racial hacia afrodescendientes:
estudio de caso en las localidades de Usme y Kennedy de Bogotá, D.C.



©Ilex Acción Jurídica

ILEX -Acción Jurídica es una organización no gubernamental conformada por abogadas y abogados afrodescendientes provenientes de distintas regiones del país, cuyo propósito es el de brindar apoyo técnico-jurídico a personas, comunidades y organizaciones afrodescendientes para lograr el acceso a sus derechos y para combatir la discriminación racial. Nuestras acciones se enfocan en el litigio de alto impacto, la investigación socio-jurídica, las comunicaciones estratégicas y el trabajo articulado con otras organizaciones que trabajan por la justicia social en asuntos relacionados con la defensa de los derechos de grupos étnico-raciales y la lucha contra el racismo

Página: <https://www.ilexaccionjuridica.org>
Correo electrónico de contacto: info@ilex.com.co

Facebook: <https://www.facebook.com/ilexAJ/>
Twitter: [@ilexAJ](https://twitter.com/ilexAJ)

Dirección General:

Dayana Blanco Acendra

Redacción y revisión:

Ana Margarita González
Eliana Alcalá De Ávila

Equipo de investigación:

Eliana Alcalá De Ávila
Ana Margarita González
Diana Lorena Montaña
Valentina Rozo Ángel

Comunicaciones y registro audiovisual:

Gabriel Ramón Pérez Castellar

Edición a cargo de Cuatro Ojos Editorial

Diagramación: Elizabeth E. Cruz Tapias

Ilustración de Gabriel Ramón Pérez Castellar

ISBN:

Impreso en Bogotá, Colombia – Printed in Colombia.

Esta publicación fue apoyada por Open Society Foundations y la Ford Foundation.

Copy left: El presente documento puede ser reproducido en todo o en parte, siempre y cuando se cite la fuente y se haga con fines no comerciales.



ÍNDICE DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	7
AGRADECIMIENTOS	9
ACERCA DEL PROYECTO DE VIOLENCIA POLICIAL EN LAS LOCALIDADES DE USME Y KENNEDY	10
INTRODUCCIÓN	12
1. ANTECEDENTES	16
2. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL TEXTO.....	20
2.1. CONCEPTOS BÁSICOS.....	21
3. ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN EN EL CONTEXTO DE LOS PROCEDIMIENTOS POLICIALES.....	23
4. HALLAZGOS.....	26
4.1. CONTEXTO DE LAS LOCALIDADES DE USME Y KENNEDY	26
4.1.1. LOCALIDAD DE KENNEDY	26
4.1.2. LOCALIDAD DE USME	29
4.2. CARACTERÍSTICAS DEL PERFILAMIENTO RACIAL EN LOS PORTALES DEL SISTEMA MASIVO DE TRANSPORTE «TRANSMILENIO» DE LAS LOCALIDADES DE USME Y KENNEDY: LAS PERSONAS AFROCOLOMBIANAS TIENEN MAYORES PROBABILIDADES DE SER MULTADAS, REQUISADAS Y TRASLADADAS AL ÁREA RESTRINGIDA.....	31
4.3. PRÁCTICAS INSTITUCIONALES E INDIVIDUALES QUE RESULTAN EN ACCIONES DISCRIMINATORIAS	38
4.4. VIOLENCIA VERBAL Y SIMBÓLICA	41
4.5. VULNERACIÓN AL DERECHO A LA INTEGRIDAD Y LIBERTAD PERSONALES	44
4.6. UTILIZACIÓN INDEBIDA DE ARMAS	47
4.7. APLICACIÓN DESPROPORCIONADA DE MEDIDAS CORRECTIVAS SOBRE VENEDORES INFORMALES AFRODESCENDIENTES.....	49
4.8. PERSECUCIÓN DE PERSONAS AFRODESCENDIENTES POR DELITOS DE DROGAS	53
5. RESPUESTA INSTITUCIONAL	58
6. RECOMENDACIONES	63
6.1. A LA POLICÍA NACIONAL	63
6.2. A LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN	64
6.3. A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	64
6.4. A LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ.....	65
6.5. AL MINISTERIO DEL INTERIOR.....	65
7. CONCLUSIONES.....	66
BIBLIOGRAFÍA.....	69

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. BENCHMARK E INTERACCIONES POR GRUPO ÉTNICO-RACIAL	35
TABLA 2. CASOS EN LOS QUE LA PERSONA ESTABA VENDIENDO Y RESULTADO- PORTAL LAS AMÉRICAS	36
TABLA 3. PRINCIPALES MODALIDADES DELICTIVAS POBLACIÓN MUJERES AFROCOLOMBIANAS	55
TABLA 4. NÚMERO DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD POR DROGAS QUE CUMPLEN CON CARACTERÍSTICAS DE VULNERABILIDAD DEFINIDAS POR EL INPEC, FRENTE AL NÚMERO TOTAL DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD QUE CUMPLEN CON LAS MISMAS CARACTERÍSTICAS 2007-2009.....	57

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1. REPRESENTACIÓN POR SEXO.....	33
GRÁFICA 2. REPRESENTACIÓN POR EDAD.....	34
GRÁFICA 3. REPRESENTACIÓN POR TENENCIA ÉTNICO-RACIAL.....	34
GRÁFICA 4. OBSERVACIONES E INTERACCIONES EN EL PORTAL LAS AMÉRICAS Y PORTAL USME.....	34
GRÁFICA 5. INTERACCIONES EN EL PORTAL LAS AMÉRICAS Y PORTAL USME	35

ÍNDICE DE MAPAS

MAPA 1. LOCALIDAD DE KENNEDY.....	28
MAPA 2. LOCALIDAD DE USME.....	30



RESUMEN EJECUTIVO

El presente informe describe y analiza las dinámicas de abuso policial racista en las localidades de Usme y Kennedy en la ciudad de Bogotá. Durante 2019, Ilex Acción Jurídica adelantó una documentación sobre las prácticas de violencia policial racista contra la población afrodescendiente en estas dos localidades. Los principales hallazgos permiten concluir que las personas negras son víctimas de perfilamiento racial en requisas e imposición de medidas correctivas, violencia verbal y física, hostigamientos, entre otros, que constituyen vulneraciones a sus derechos humanos y su dignidad humana.

Para la recolección de la información se acudió a la metodología cuantitativa a través de observaciones, recolección de datos y análisis de los contactos que tenía la policía con la comunidad en las estaciones de Transmilenio; y también a la cualitativa, donde se privilegiaron las voces y relatos de personas afrodescendientes por medio de entrevistas individuales, grupos focales y talleres que permitieron identificar patrones de abuso por parte de agentes policiales.

En primer lugar, las observaciones realizadas en los portales Américas y Usme de Transmilenio indican que una persona afrocolombiana tienen más probabilidades de ser multadas que una persona blanco/mestiza, en particular, los vendedores informales afrocolombianos. Adicionalmente, el perfilamiento racial en la imposición de medidas correctivas se concentra en aquellas personas que tienen la tonalidad de piel más oscura¹. Por otro lado, personas de las tonalidades más oscuras tienen 2,67 más probabilidades de interactuar con la policía y 2,57 mayor probabilidad de ser detenidas, llevadas al área restringida, multadas o requisadas.

Agentes de la policía incurrir en la estigmatización de personas afrocolombianas por distintas razones, entre ellas, porque deben cumplir con cuotas mínimas de comparendos o decomisos, que mediados por prejuicios racistas resultan en desproporción y maltrato en los encuentros entre estos y la ciudadanía. Dichas interacciones usualmente se caracterizan por el uso de expresiones racistas al abordar a personas afro que constituyen violencia verbal y simbólica. Agentes policiales se refieren a las personas negras con calificativos como «simio», «curtido», «negro HP» y utilizan adjetivos que hacen referencia a que la presencia de personas afro es invasora y ajena a la ciudad. Por otro lado, las mujeres afro son víctimas diferentes formas de acoso sexual.

Miembros del cuerpo policial se apartan de los protocolos mínimos que exige la realización de procedimientos policiales y que resultan en la vulneración de los derechos a la integridad y libertad personales. Los hallazgos evidencian, que durante traslados por protección y registros, se presentan situaciones de vulneración del derecho a la intimidad, a la dignidad y a no ser sometidos a tratos crueles y degradantes al exigírseles que se desnuden o que se encarguen de la limpieza de las estaciones de policía como condición para ser liberados. Igualmente, se identificaron casos en los cuales se detuvieron personas afrocolombianas sin



1 Para las observaciones se acudió a una paleta de colores para identificar las tonalidades de piel de las personas observadas.

justificación, no se les permitió hacer una llamada o se les impuso un comparendo desproporcionado. La documentación permitió identificar también situaciones en las cuales, agentes policiales usan de manera indebida armas como gases lacrimógenos para dispersar encuentros sociales de la comunidad afrocolombiana o armas de fuego para amenazar a la ciudadanía sin ninguna justificación. Las experiencias de jóvenes afrocolombianos indican que estos son perfilados como usuarios de drogas como expendedores de sustancias psicoactivas, en razón a este perfilamiento, resultan víctimas de registros y detenciones injustificadas.

Pese a estas situaciones documentadas, la respuesta institucional es precaria. Las personas afro víctimas de abuso policial no denuncian por temor a represalias y amenazas por parte de la policía y por desconocimiento de las rutas de defensa de sus derechos. Debido a la *invisibilidad estadística* entidades como la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación no cuentan con mecanismos de seguimiento a las denuncias que identifiquen la pertenencia étnico-racial de las víctimas. Por su parte, el Ministerio del Interior y la Secretaría de Gobierno, aunque han adelantado algunas acciones de formación y sensibilización de agentes policiales, no cuentan con una estrategia integral de abordaje de situaciones particulares de discriminación en la actividad policial.

Bajo este panorama, el informe propone medidas concretas que sean aplicadas por las instituciones con el fin de que se reconozca la existencia de un problema y para tomar acciones reparadoras y preventivas.





AGRADECIMIENTOS

Este proceso no habría sido posible sin el compromiso y aporte de la comunidad y organizaciones afrocolombianas. En las dos localidades —Usme y Kennedy— contamos con el apoyo de organizaciones, líderes y lideresas sociales que no solo permitieron el contacto, sino los espacios de encuentro donde pudimos realizarlos. En la localidad de Kennedy tuvimos la oportunidad de trabajar en el espacio de **la Corporación Artística y Cultural Palenque**, un colectivo compuesto de líderes y lideresas, madres cabeza de familia, artistas, niños y jóvenes que promueven la conservación de la cultura afro y los derechos humanos.

En la localidad de Usme, realizamos una alianza con **la Fundación Centro de Estudios y de Investigación Sociocultural del Pacífico Colombiano (CISPAC)**, una organización liderada por mujeres afrocolombianas que trabajan por la comunidad, enfocadas en la atención de la primera infancia de manera integral —desde su formación hasta la alimentación—, que busca el proceso constante por el cuidado de jóvenes en riesgo y promoción de actividades que ayuden a su crecimiento personal, artístico, académico y deportivo. A través de su trabajo, ellas buscan conservar los valores de la comunidad como familia extendida que se apoya frente a las necesidades en el barrio Alfonso López de Usme.

Agradecemos al equipo de trabajo que nos apoyó en el diseño metodológico de la investigación, las actividades del trabajo de campo y la recolección de la información, especialmente a Diana Lorena Montaña y a Valentina Rozo. De igual forma, agradecemos a las personas que participaron en la recolección de datos en el proceso de observaciones, Viviana León y Patricia Vidal; y finalmente, a Gabriel Pérez, quien fue el encargado de registrar toda esta experiencia a través de videos, fotografías, grabaciones y de ilustrar la información recolectada para la estrategia de comunicaciones. A Daniel Gómez Mazo, Maryluz Barragán González, Dayana Blanco Acendra, Martha Mosquera y Audrey Mena, integrantes de ILEX, que, en diferentes momentos, han tenido un rol fundamental y a Ehimy Duque Gámez, quien se encarga de la gestión administrativa de la organización.

Por último, pero no menos importante, queremos expresar nuestro agradecimiento a la Fundación Ford y especialmente a Open Society Foundations por su valioso apoyo. Su acompañamiento en el fortalecimiento de la investigación y defensa de derechos humanos de las comunidades afrodescendientes ha sido esencial para emprender el camino del trabajo colectivo de ILEX.





ACERCA DEL PROYECTO DE VIOLENCIA POLICIAL EN LAS LOCALIDADES DE USME Y KENNEDY

La discriminación racial hacia la población afrodescendiente² es un problema estructural³, que se manifiesta entre particulares y por parte de las instituciones. No obstante, la mayoría de estas situaciones permanecen invisibilizadas. Pese a los avances en el reconocimiento de la discriminación racial en Colombia, en el imaginario colectivo, persiste la idea de que Colombia es una «nación mestiza». ⁴ La violencia racial en el contexto de las actividades de policía es una de estas situaciones que permanecen en las sombras. La baja denuncia y falta de documentación contribuye al desconocimiento del accionar de la policía, en especial en aquellas zonas donde se concentran la población afrodescendiente en condiciones de pobreza y desigualdad socioeconómica.

La discriminación racial en la actividad policial que se manifiesta en hostigamiento, uso excesivo de la fuerza policial, prácticas irregulares de procedimientos policiales y el uso de perfilamiento racial, es una problemática evidente en las comunidades, que tiene poca atención por parte de los medios y de las organizaciones de derechos humanos. Pese a que organizaciones afrocolombianas⁵ han denunciado la situación en Bogotá y otras ciudades del país, persiste la ausencia de reportes que indaguen sobre las dinámicas del abuso policial y la discriminación racial. En ese sentido, ILEX-Acción Jurídica identificó la relevancia de documentar las prácticas de la Policía Metropolitana de la ciudad Bogotá hacia la comunidad afrodescendiente de las localidades de Usme y Kennedy, que, como se verá más adelante, son localidades que cuentan con una presencia significativa de población afrocolombiana.

Además de analizar las dinámicas de la violencia policial hacia la población afrocolombiana para la identificación de situaciones concretas de abuso y patrones en la labor de la institución, este proyecto ha emprendido una estrategia de formación para brindar herramientas



- 2 Para efectos de este informe se utilizan las expresiones «afrodescendiente» y «personas/hombres/mujeres negras» de manera intercambiable. La primera hace referencia al reconocimiento de la ascendencia africana, la segunda se refiere a una resignificación política de la palabra negro/a por parte del movimiento social afrocolombiano pese a que a lo largo de la historia y aún en el presente tiene una cononocion negativa y discriminatoria.
- 3 La discriminación estructural es el conjunto de normas, reglas, rutinas, patrones, actitudes y estándares de comportamiento, tanto de jure como de facto, que dan lugar a una situación de exclusión hacia un grupo de personas en un sentido generalizado, que se perpetúa en el tiempo (IACHR, 2011). La discriminación estructural se refleja en la mentalidad colectiva y en los estereotipos y prejuicios continuos. No se trata entonces de casos aislados, esporádicos o episódicos, los elementos que caracterizan las diferentes formas de abuso policial hacia personas afrodescendientes en Colombia están vinculados a dichos patrones históricos de discriminación (CIDH, 2015).
Ver más en: IACHR, *The Situation of People of African Descent in the Americas*, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62, December 5, 2011.
Ver más en: CIDH, *Situación de Derechos Humanos en República Dominicana* OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15, 31 diciembre, 2015.
- 4 Sobre el «mito del mestizaje», ver <https://www.semana.com/especiales/articulo/mestizaje-otro-mito/73368-3>
- 5 La Asociación de Afrocolombianos Desplazados -AFRODES- y el Movimiento Nacional CIMARRÓN han denunciado situaciones de abuso policial en las localidades de Soacha y Usme. Ver más en: <https://pares.com.co/2020/03/15/alerta-por-reclutamiento-de-jovenes-en-soacha/>

para la defensa de derechos a comunidades, líderes y lideresas en los entornos de sus propias organizaciones y busca continuar con actividades de acompañamiento legal. Finalmente, uno de los propósitos del proyecto consiste en visibilizar la situación ante autoridades e instituciones públicas para que, en consecuencia, puedan establecer acciones para remediar las prácticas violentas y discriminatorias de la Policía Metropolitana y para generar propuestas para el relacionamiento adecuado de la policía con la comunidad y recomendar políticas que garanticen los derechos de la comunidad en estos escenarios.





INTRODUCCIÓN

En 2014, un hombre afrocolombiano, ebanista, procedente de Tumaco, una ciudad ubicada en la costa pacífica nariñense, fue víctima de abuso policial a causa de una solicitud de documentos y registro injustificado por parte de agentes policiales en el centro de Bogotá, D.C. Durante el procedimiento, registrado en un video que luego circuló en redes sociales⁶ y en medios de comunicación, el joven se dirigió a los policías, luego a los transeúntes y manifestó:

*«¿Y por qué a ellos no los requisás?
Porque ellos son blancos.
Porque sí son ciudadanos.
¿Por qué a ellos no los detienes y les preguntas por sus papeles?
Porque ellos son de esta ciudad, ellos sí son de aquí, de esta ciudad,
ellos no son sinónimos de peligro, ellos no representan el peligro.
¿Por qué a ellos no los detenes y a nosotros sí?
Vienen pasando más de 200 personas y escogen exactamente a los
dos negros que vienen pasando para requisarlos y los detienes, y
asumes una actitud grosera ante nuestras personas [...]
Somos iguales ante la ley, pero escoges caras para decidir a quién
requisas y a quién no [...]
Son las ocho de la mañana, es normal que lleve prisa, pero **mi pri-
sa sí es sospechosa, la prisa de ustedes no es sospechosa
porque son ciudadanos**».* (Angulo, 2015)

La situación que vivió Carlos, así como sus reflexiones y preguntas acerca de las razones por las cuáles era víctima de un registro policial, son compartidas por jóvenes, hombres y mujeres, afrocolombianos en la ciudad de Bogotá D.C., y en otras ciudades del país, que a lo largo de su experiencia vital se enfrentan a numerosos encuentros con agentes policiales. Estos encuentros revelan, por su frecuencia y características, que miembros de la fuerza pública ejercen actos discriminatorios en el desarrollo de su actividad.

Como se presentará más adelante, algunos de estos actos se encuentran explícitamente fundados en estereotipos raciales, expresados a través de insultos y agresiones verbales, que



6 Puede ampliarse en Angulo, C. (2015, septiembre 17). El hombre que se hizo viral por acusar de racismo a policías en Bogotá, D.C. [El Avance]. Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=Bggr5Ya9Mb4>

La actividad policial se define como «la ejecución del poder y de la función de Policía en un marco estrictamente material y no jurídico, correspondiendo a la competencia del uso reglado de la fuerza, que se encuentra necesariamente subordinada al poder y a la función de Policía» (Corte Constitucional, Sentencia C-128/18, 2018).¹² El artículo 218 constitucional dispone que la Policía Nacional es un cuerpo armado permanente, de naturaleza civil, a cargo de la Nación y tiene como objetivo principal mantener «las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz» (Corte Constitucional, Sentencia C-128/18, 2018). Sin embargo, es extensa la literatura que ha documentado actos discriminatorios basados en raza por parte de cuerpos policiales, de hecho, como la ha indicado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el área de seguridad ciudadana es una de las más propicias para abusos de autoridad basados en discriminación racial: como el perfilamiento racial, el uso excesivo de la fuerza, el uso desproporcionado de sanciones, agresiones verbales y simbólicas, entre otras prácticas de violencia policial que afectan a comunidades afrodescendientes en las Américas.

La interacción entre autoridad policial y población afrocolombiana en las localidades de Usme y Kennedy está marcada por varios elementos: la actividad policial tiene un impacto desproporcionado bajo ciertas circunstancias y se caracteriza por episodios de violencia verbal, simbólica, física, entre otros. Así, el propósito de este documento es el de presentar evidencia cuantitativa y cualitativa de distintas formas de violencia ejercida por miembros de la Policía Nacional contra las personas afrocolombianas en razón a su pertenencia étnico-racial, lo cual incluye casos de uso excesivo de la fuerza y abuso de autoridad, así como otras formas de abuso cuyos actos constituyen discriminación racial a esta población. De esta forma, el punto de partida conceptual, del presente texto, es la definición de la discriminación racial adoptada por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) a través de la Convención Internacional sobre toda forma de discriminación racial (ICERD, por sus siglas en inglés) en la que el artículo 1, que parte de la siguiente definición:



En la presente Convención la expresión «discriminación racial» denotará 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 esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. (ICERD, 1965)



12 Ver más en: Corte Constitucional. (2018, 28 de noviembre). Sentencia C-128/18. (José Fernando Reyes Cuartas M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-128-18.htm>

Esta definición reconoce una variedad de actos potencialmente discriminatorios como «distinción, exclusión, restricción o preferencia», que incluye desde acciones de discriminación indirecta, como aquellas que tienen un impacto desproporcionado en ciertos grupos sociales, hasta actos de discriminación directa. El accionar de autoridades policiales, como se verá a lo largo de este informe, incluye varios tipos de discriminación.

En ese sentido, esta investigación es un primer paso para documentar las relaciones entre la autoridad policial y personas afrocolombianas¹³ en los sectores de dos localidades de la ciudad de Bogotá, en las que hay una presencia significativa de población afrocolombiana: Usme y Kennedy. Durante la documentación se hizo énfasis en la persecución de delitos menores de drogas, es decir, en las prácticas policiales respecto de su accionar en la prevención y sanción del *delito de tráfico, fabricación o porte de estupefacientes*, tipificado en el artículo 376 del Código Penal vigente en Colombia; así como la imposición de medidas administrativas a consumidores de sustancias psicoactivas y actividades de vigilancia en áreas de consumo de este tipo de sustancias pues, aunque en Colombia es inconstitucional¹⁴, la penalización del consumo y porte de ciertas cantidades de algunas sustancias psicoactivas¹⁵ (dosis de aprovisionamiento) (Corte Constitucional, Sentencia C-221, 1994), persiste acoso policial y el uso de medidas de represión hacia usuarios de drogas.



- 13 Desde el punto de vista antropológico y sociológico existen todavía numerosos debates sobre quiénes son las personas pertenecientes a la comunidad Afrocolombiana. Sin embargo, desde una perspectiva socio-histórica, podría afirmarse que la población Afrodescendiente en Colombia es aquella conformada por los descendientes de africanos traídos a América en calidad de esclavos, a partir de finales del siglo XV, en el comienzo de la época de conquista y colonización de América, por parte del imperio español. De manera masiva, la llegada de africanos esclavizados comienza a finales del siglo XVI y continúa con fluctuaciones importantes hasta comienzos del XIX. (Estupiñán, 2006)
- 14 Ver más en: Corte Constitucional. (1994). Sentencia 221/94 de 1994. (Carlos Gaviria Díaz, M.P.).
- 15 «Denominadas “dosis para uso personal”: 20 gramos de marihuana; 5 gramos de hachís, 1 gramo de cocaína o cualquier sustancia a base de la misma –bazuco o crack– y 2 gramos de metacualona» (Ley 30, 1986, art. 2).



I. ANTECEDENTES

En Colombia, las investigaciones que examinan las interacciones entre los miembros de la fuerza pública, en particular, de la policía y la población afrodescendiente, son escasas. Para guiar el desarrollo de ese estudio, se analizaron informes sobre uso excesivo de la fuerza por parte de miembros de la policía en Colombia hacia grupos históricamente discriminados como la población LGBTI y documentación que permitiera identificar antecedentes de análisis sobre la relación entre la persecución policial con los delitos de drogas y el perfilamiento racial existente hacia afrodescendientes.

En el año 2011, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) realizó un informe sobre la situación de los afrodescendientes en las Américas¹⁶, en el que destacó su preocupación acerca de la existencia de políticas de violencia institucional focalizada a esta población (CIDH, 2011). En dicho informe, la CIDH resaltó que los Estados debían, además de cumplir con los estándares de proporcionalidad en el uso de la fuerza, buscar los mecanismos eficientes que eliminen cualquier tipo de consideración racista utilizadas para delimitar sus políticas de seguridad. Así mismo, reconoció, sobre todo, el impacto que tiene el racismo en el sistema de justicia penal de la región y reiteró la existencia de criterios como la raza y el color de piel como fundamentos para establecer y graduar condenas penales, lo que se encuentra prohibido en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH).

Adicionalmente, la CIDH indica que, pese a no existir estudios suficientes, con las fuentes reunidas, se comprueba la existencia de un sesgo de la policía en el empleo de la violencia policial injustificada hacia la población afrodescendiente, aprovechándose de la discriminación histórica y las condiciones de marginalidad en las que generalmente se encuentra la población. Esta violencia, generalmente, termina en la muerte de quien es atacado y en lesiones graves; situación en la cual los jóvenes son los principales afectados por tener mayor exposición de violencia, tanto en su comunidad como en relación con las fuerzas de seguridad.

Para el tema concreto del abuso policial contra afrodescendientes, la CIDH se enfocó en tres casos concretos: Brasil, Estados Unidos y Colombia; también dio preponderancia al caso estadounidense en el que el uso excesivo de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad se ha propagado como un fenómeno generalizado y ha creado un panorama de detención de cientos de personas en manifestaciones que han tenido lugar como reacción precisamente de casos de violencia policial. Paradójicamente, estos reclamos han sido cometidos con el uso indiscriminado de gases lacrimógenos y más detenciones.



16 Ver más en: CIDH. (2011, 5 de diciembre). *La situación de las personas afrodescendientes en las Américas*. OEA/Ser.L/V/II.

ralmente, en Estados Unidos, los oficiales en cumplimiento de la ley matan más civiles en una semana que otras agencias. Los hombres afroamericanos son la mayor representación de estas muertes, aunque las mujeres afroamericanas también son víctimas de la violencia policial, quienes sufren violaciones, arrestos arbitrarios y asesinatos durante estos arrestos o las detenciones.

En Colombia, las pocas investigaciones realizadas evidencian una tendencia hacia uso excesivo de la fuerza guiado por perfilamientos raciales. En el año 2013, el Centro de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia) documentó, mediante entrevistas a líderes y miembros de la Comunidad Afro de la ciudad Cali, la forma de actuar de algunos miembros de la policía a la hora de realizar su trabajo, centrándose en abusos y excesos de autoridad en el trato a la población negra de la ciudad (Lam y Ávila, 2013). Esta investigación concluyó que sí existe un tratamiento diferenciado y sin justificación, por parte de miembros de la fuerza pública; además, este sigue patrones generales comunes que impiden afirmar que sean situaciones aisladas. Tanto los testimonios de los líderes como los casos particulares evidencian la existencia de un vocabulario y un modo de proceder discriminatorio por el lenguaje utilizado.

En relación con las políticas de seguridad y la desigualdad en Colombia, otras investigaciones arrojan que las personas afrodescendientes o miembros de comunidades indígenas reportan tener un tercio más de estos contactos (requisas) que el resto de las personas (La Rota y Bernal, 2013). Esto confirma las hipótesis provenientes de investigaciones cualitativas que describen la percepción de las personas afro sobre la policía. Además, 1/4 de las personas afro e indígenas fueron abordadas cuando estaban trabajando, en comparación con un 7% para el resto de las personas. Por lo que es posible que los contactos de la policía tengan un mayor poder de irrupción en la vida cotidiana de dichas personas concentra más en ellas.

Las personas afrodescendientes y otros grupos étnico-raciales, en comparación con el resto de encuestados, son abordadas por la policía en una proporción casi un tercio mayor. Además, son contactadas en mayor medida cuando están trabajando otorgándole a dichos contactos un mayor poder de irrupción, y consideran que los contactos son más irrespetuosos, aunque no sufren de un mayor nivel o una cualidad más grave de agresiones. Por último, los afrocolombianos e indígenas expresaron una peor calificación del comportamiento policial, pues casi el 60% de ellos lo considera irrespetuoso, en comparación con el 51% de las demás personas. Este reporte concluye que esto no sucede para la variable de agresiones, para la que no constataron diferencias significativas entre los dos subgrupos. Aunque, una vez agredidas, las personas afro o indígenas reportan un mayor nivel relativo de insultos, en comparación con las amenazas y las agresiones físicas (La Rota y Bernal, 2013).

La mayoría de investigaciones producidas en Colombia sobre abuso policial hacia grupos históricamente discriminados se refieren a las personas con orientación sexual o identidad de género diversas, quienes son un referente clave para las investigaciones sobre población afrodescendiente; pues conceptos como violencia basada en el prejuicio, que se entiende como un fenómeno social que justifica reacciones negativas, por ejemplo, frente a expresiones de orientaciones sexuales o identidades de género fuera de la heteronormatividad

pueden aplicarse también a la violencia policial basada en la raza-etnicidad. Esta violencia requiere un contexto y una complicidad social. El prejuicio constituye un elemento *sine qua non* de aquella violencia que se dirige hacia ciertos individuos o grupos cuando estos pertenecen o parecen pertenecer a una o varias colectividades que han sido estigmatizadas en la sociedad y la época en las que la conducta violenta tiene lugar (Gómez, 2005, p. 20-21). De esta manera, algunas de las expresiones de violencia hacia personas afrodescendientes podrían considerarse basadas en prejuicios.

En un informe de 2018, la Defensoría del Pueblo indagó sobre el abuso policial para personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas que continúa siendo una práctica grave dentro de la policía nacional. Se trata de violencias que afectan diferencialmente a un grupo y están fundadas en prejuicios latentes de una cultura machista y heteronormativa. La población afrocolombiana, como las personas LGBTI, experimentan distintas formas de trato diferenciado injustificado. Los patrones de comportamiento de la policía recaen en violencia verbal, física y simbólica que reafirma estereotipos y constituye abuso de poder, persecución e incluso criminalización, como se relatará en los capítulos subsiguientes.

Es importante señalar que en Colombia persiste ausencia absoluta y deficiencia de datos estadísticos desagregados por raza-etnicidad tanto a nivel censal como en diferentes registros administrativos; entre ellos, registros relacionados con presencia y distribución de la población según su raza-etnicidad en instituciones carcelarias, documentación que producen autoridades policiales y el sistema penal en su conjunto. La *invisibilidad estadística*, que es la forma en la que activistas y académicos han denominado a la precariedad en la producción y sistematización de datos desagregados, tiene múltiples causas que se anidan en el mito, aún vigente, según el cual Colombia es una nación mestiza desconociendo las realidades de grupos discriminados y el debido abordaje de sus problemáticas. En este panorama, se hace aún más complejo el abordaje del tema de violencia policial en la población afrodescendiente, porque conlleva a un estudio desde la ausencia de datos que brinden una visión institucional desde los datos.





2. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA DEL TEXTO

Este informe fue realizado a partir de la combinación de dos enfoques metodológicos: cualitativo y cuantitativo. El primer enfoque consistió en la información recabada a través de más de 15 entrevistas semiestructuradas a personas de la sociedad civil²⁰, líderes locales y víctimas afrocolombianas de abuso policial; así mismo, se realizaron entrevistas a funcionarios del Distrito Capital de Bogotá, personal de la policía metropolitana de Bogotá y expertos en la materia; las entrevistas tuvieron una duración promedio de 40 minutos. El número de entrevistas fue determinado por la selección específica de actores claves en la problemática, sobretudo a las autoridades y expertos. No obstante, se debe anotar que este proceso de selección se vio acotado por la dificultad de acceder a información directa de la policía nacional y encontrar personas víctimas de abuso policial que querían narrar de manera individual sus testimonios. Adicionalmente, se realizaron cuatro (4) grupos focales con jóvenes: hombres y mujeres afrocolombianos de las localidades de Usme y Kennedy y tres (3) talleres de formación durante los meses de febrero, marzo, abril y mayo de 2019 +. Para la realización de entrevistas y la participación en grupos focales, las personas firmaron un consentimiento informado que estableció un acuerdo de confidencialidad.

Las técnicas de investigación implementadas buscaron la construcción de una ruta de recolección de información colectiva. Durante la investigación, se privilegiaron las voces y sentires de las personas afrocolombianas que son o han sido afectadas por distintas formas de violencia policial en los barrios de Usme y Kennedy. Las entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión proveyeron información acerca de encuentros policiales entre personas afrocolombianas, mujeres y hombres, de diferentes edades.

Por su parte, el enfoque cuantitativo de la investigación consistió en la realización de observaciones de la actividad policial en los portales Américas y Usme de Sistema de Transporte Transmilenio, durante el mes de marzo de 2019, en los horarios de 8:00 a 10:00 a.m. y de 3:00 a 5:00 p.m., con el fin de identificar si se presentaban prácticas de perfilamiento étnico racial²¹ en el sistema de transporte público urbano. Esta metodología permitía comparar el número y características étnico-raciales de personas observadas que transitaban por los portales con el número y características étnico-raciales y otras de personas que interactuaban con miembros de la policía. Como se explicó, previamente, para medir cuantitativamente la discriminación racial por parte de la policía en Colombia, debimos acudir al método de



20 Los nombres de las víctimas que voluntariamente aportaron y testimonios para este documento, han sido cambiados para preservar su intimidad e integridad física y emocional.

21 El «perfilamiento» está definido como la práctica policial de utilizar un conjunto de características o circunstancias para identificar individuos que podrían cometer un crimen. Los individuos que constituyen estas características son sujeto de paradas, requisas, investigaciones y hasta arrestos por parte de la policía basados en su perfil, en vez de en una sospecha fundada (Jurix y Open Society Justice Initiative, 2006). Por su parte, el perfilamiento étnico o racial se refiere a las prácticas policiales que se basan en estereotipos étnicos o raciales como fundamento para tomar decisiones sobre a quién detener, requisar, investigar o arrestar (Jurix y Open Society Justice Initiative, 2006).

las observaciones porque no se encuentran datos estadísticos oficiales que identifiquen la pertenencia étnico-racial de las personas que tienen contacto con la policía.

Este informe está dividido en tres partes: en la primera sección se describen los estándares de derechos humanos sobre seguridad y orden público, y se enfatiza en el deber de no discriminar como principio orientador de las acciones policiales. En la segunda parte, se analizan y describen distintas formas de violencia que ejerce la policía hacia personas afrocolombianas y la respuesta institucional de las autoridades. Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones.

2.1. CONCEPTOS BÁSICOS

- ♦ **Prejuicio racial:** se trata de preconcepciones que no han pasado por un proceso de reflexión y son inducidas por un contexto económico, político o social, que generan estigmas acerca de una comunidad. .
- ♦ **Discriminación racial:** en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 1, la expresión «discriminación racial» denota 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 esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.
- ♦ **Abuso de autoridad:** se presenta cuando existen relaciones donde una de las partes ostenta una posición jerarquizada y desigual respecto a la otra, en la que pueden existir escenarios con presencia de uso excesivo y brutal de la fuerza. En este sentido, la autoridad que puede ostentar la persona, que se encuentra en la posición de privilegio, pasa de ser una autoridad legítima que tenía, a razón de leyes o reglamentos, al abuso por aprovecharse de tales condiciones para extralimitarse.
- ♦ **Violencia verbal:** es la violencia caracterizada por hacer un daño psicológico a través de palabras hirientes, ofensivas, llena de estigmas, prejuicios o señales de odio.
- ♦ **Violencia física:** es la violencia que afecta la integridad física o puede llegar a afectarla.
- ♦ **Violencia simbólica:** es un tipo de violencia que se hace invisible para las víctimas y que se da a través de actos puramente simbólicos desde el conocimiento y la comunicación, en las que se busca dar una muestra de dominación.
- ♦ **Brutalidad policial:** son los actos que realizan el cuerpo policial que refleja el uso excesivo de la fuerza para generar un daño más allá del necesario para controlar la situación a la que se enfrenta.

- ◆ **Centro de traslado por protección:** son los espacios destinados para la protección, y para proteger la vida de los ciudadanos que estén en estados de indefensión o alteración, que se encuentran ubicadas en las Unidades Permanentes de Justicia.
- ◆ **Perfilamiento:** está definido como la práctica policial de utilizar un conjunto de características o circunstancias para identificar individuos que podrían cometer un crimen. Los individuos que constituyen estas características son sujeto de paradas, requisas, investigaciones y hasta arrestos por parte de la policía basados en su perfil, en vez de en una sospecha fundada (Jurix y Open Society Justice Initiative, 2006).
- ◆ **Perfilamiento étnico-racial:** se refiere a las prácticas policiales que se basan en estereotipos étnicos o raciales como fundamento para tomar decisiones sobre a quién detener, requisar, investigar o arrestar (Jurix y Open Society Justice Initiative, 2006).
- ◆ **Traslado por protección:** es un procedimiento policial, en el cual se lleva a un sujeto a un *centro de traslado por protección*, para proteger su vida e integridad. Se da en tres casos específicos: cuando la persona deambula en un estado de indefensión o grave alteración del estado de conciencia, cuando el traslado sea el *único* medio posible para evitar el riesgo a la vida de la persona o terceros y cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos. Finalmente, esté en peligro de ser agredido.
- ◆ **Traslado por procedimiento policivo:** es un proceso que excluye la regla general de que las medidas correctivas se aplicarán en el mismo sitio donde sucede el motivo. Solo se puede hacer un traslado cuando sea necesario realizar el proceso verbal inmediato.
- ◆ **Retiro de sitio:** el retiro del sitio es un procedimiento policivo en el que se aparta de un lugar a una persona que esté alterando la convivencia o desacatando una orden de policía, en un lugar.
- ◆ **Registro:** el registro es una acción que busca identificar o encontrar elementos para prevenir o poner fin a un comportamiento contrario a la norma.
- ◆ **Incautación:** es el procedimiento por el cual se da la aprehensión material transitoria de los bienes muebles, cuando su tenencia, comercialización, suministro o cualquier otra acción asociada, vaya en contra de la convivencia y la ley. Este procedimiento debe constar en un acta que será entregada a la persona, donde se dé conocimiento de la razón y lo incautado.





3. ESTÁNDARES DE DERECHOS HUMANOS SOBRE EL PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN EN EL CONTEXTO DE LOS PROCEDIMIENTOS POLICIALES

Un punto de partida de este informe, son los estándares de derecho internacional sobre el principio de no discriminación en las actividades de policía que orientan las normas y la conducta que deben seguir los agentes de la fuerza pública. Varios instrumentos de derecho internacional se han referido específicamente a los deberes de no discriminación en el contexto de las actividades de seguridad ciudadana y actividad policial.

Las disposiciones del artículo 5b de la Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) establecen una obligación específica para que los estados eliminen la discriminación racial en todas sus formas en el disfrute del «derecho a la seguridad de la persona y la protección contra la violencia o daños corporales, ya sea infligidos por el gobierno o por cualquier funcionario individual, grupo o institución». Esta obligación específica requiere que los Estados prevengan y eliminen las prácticas policiales que son directa y explícitamente discriminatorias, así como las que se dirigen a minorías raciales desproporcionadas y tienen un efecto dispar en los grupos raciales. Lo anterior, en cumplimiento con la disposición general que requiere que la policía no discrimine ilegalmente por motivos de raza, género, religión, idioma, color, opinión política, origen nacional, propiedad, nacimiento u otra condición al proteger y servir a la comunidad.

El principio de no discriminación debe guiar el uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el contexto de los procedimientos policiales y las actividades generales de seguridad. Como se mencionó anteriormente, en la Recomendación General No. XXXI, sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento del sistema de justicia penal (2005), el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial sostuvo que los Estados Parte deben tomar todas las medidas necesarias para evitar interrogatorios, arrestos y búsquedas, que en realidad se basan únicamente en la apariencia física, el color, las características, la raza o el origen étnico, o algún otro perfil que haga que un individuo esté sujeto a un mayor grado de sospecha. (Recomendación General, No. XXXI, 2005)

La seguridad ciudadana es una de las áreas con más posibilidades de discriminar a los grupos vulnerables, por parte de los agentes de policía. Si bien los Estados tienen el derecho y el deber de evitar los actos de violencia que ocurren bajo su jurisdicción, la aplicación selectiva de la fuerza a los miembros de un grupo racial constituye una diferencia de trato en comparación con otros que tienen un impacto directo en el disfrute de sus derechos más fundamentales. Organismos interamericanos de protección han determinado que esta diferencia de trato, basada en una categoría sospechosa, es, presumiblemente, incompatible

con la Convención Americana y la Declaración Americana como una forma de discriminación indirecta. El Relator Especial de la ONU sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, también ha indicado que «existen muchos factores en diferentes contextos que pueden hacer que la policía mate ilegalmente, en lugar de arrestar a sospechosos y brindar seguridad real a los ciudadanos». Las causas y las condiciones propicias pueden ser históricas, institucionales o estructurales, legales o políticas. En algunos contextos, el racismo institucionalizado o la discriminación pueden resultar en el uso de más violencia contra ciertos grupos por parte de la policía.

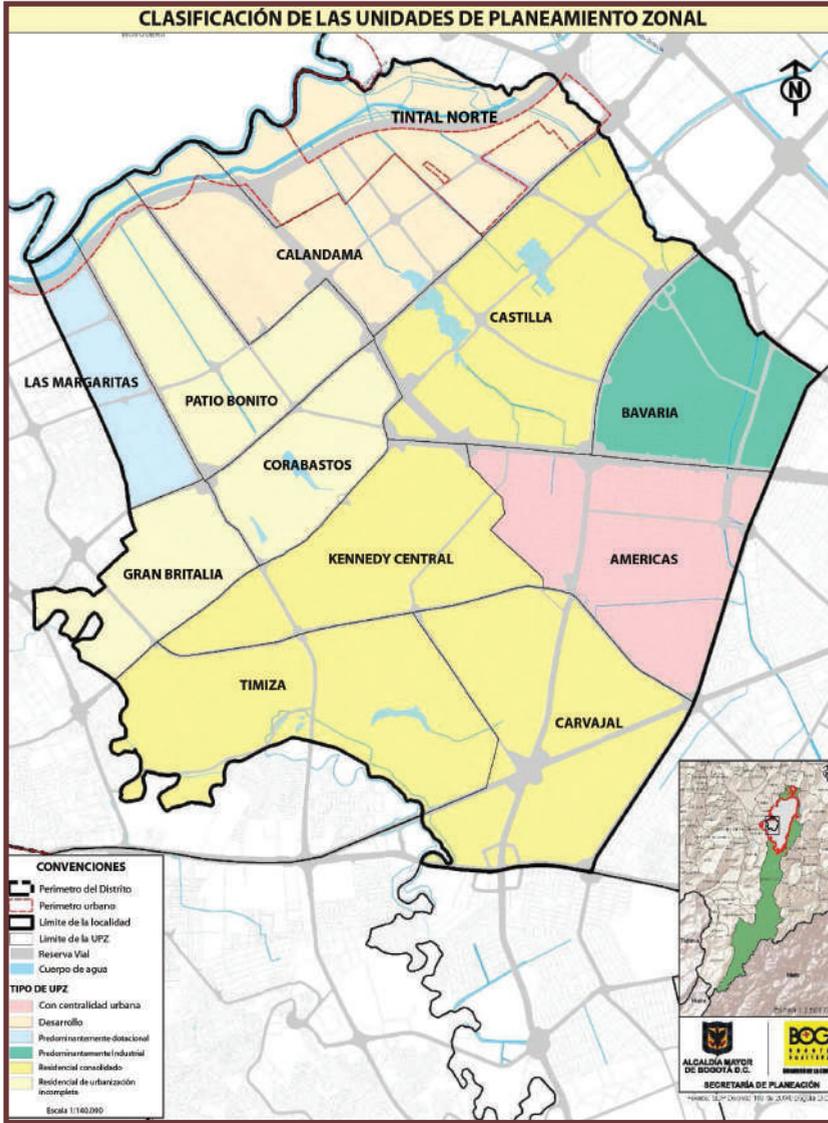
Las prácticas policiales perjudiciales que se dirigen a grupos raciales de manera desproporcionada constituyen discriminación racial. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD) ha especificado un alto número y porcentaje de personas pertenecientes a grupos raciales que son víctimas de agresión u otros delitos, especialmente, cuando son cometidos por agentes de policía, pueden indicar discriminación racial. Del mismo modo, el Relator Especial de la ONU sobre ejecuciones extrajudiciales, sumarias y arbitrarias, ha observado además que «a veces, la policía ejerce niveles más altos de violencia contra ciertos grupos de personas, basados en el racismo institucional». La discriminación por estos y otros motivos también afecta los patrones de responsabilidad.

De acuerdo con lo anterior, es necesario revisar las obligaciones específicas de los Estados, las cuales consisten en:

- a. Capacitar y entrenar a miembros de la fuerza pública para que cumplan con las disposiciones legales.
- b. El CERD ha establecido que los agentes deben recibir entrenamiento para asegurar que, en el desempeño de sus funciones y deberes, estos respetan y protegen la dignidad de todas las personas sin distinción de raza, color u origen nacional.
- c. Implementar procesos transparentes de selección de personal.
- d. Deber de usar la fuerza letal y no letal de manera razonable y proporcional. El uso de la fuerza es un último recurso y los medios autorizados para usarla son aquellos que ocasionen el menor daño posible (Constitución Política de Colombia, Código de policía, art., 166). El uso de la fuerza se debe guiar por los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad, temporalidad, racionalidad (Resolución 0048, 2015).
- e. Si se hace uso excesivo de la fuerza se debe tratar adecuadamente a las víctimas y hay un deber de debida diligencia en cuanto a las investigaciones, tanto penales como administrativas. Esta investigación debe ser seria, imparcial e independiente de la policía. Un sistema de justicia e investigación independiente, eficiente e imparcial es un mejor disuasor o *deterrent*. La investigación está conectada con el derecho de acceso a la justicia.

- f. El uso excesivo de la fuerza constituye falta gravísima (Régimen disciplinario de la Policía Nacional, art. 34, numeral 18, 2006).
- g. Deber de investigar y sancionar los casos de abuso policial.
- h. Negar la recepción de denuncias y abstenerse de proteger a una persona que está en peligro, desconoce la obligación estatal de garantía.





MAPA 1. LOCALIDAD DE KENNEDY.

Nota: Alcaldía Mayor de Bogotá²⁴.



24 Ver más en: Secretaría Distrital de Planeación. (2011). 21 Monografías de las localidades. Alcaldía Mayor de Bogotá. <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/dice070-monografiakennedy-31122011.pdf>

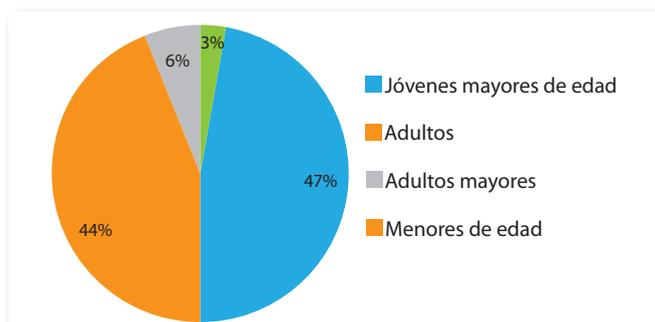
4.2. CARACTERÍSTICAS DEL PERFILAMIENTO RACIAL EN LOS PORTALES DEL SISTEMA MASIVO DE TRANSPORTE «TRANSMILENIO» DE LAS LOCALIDADES DE USME Y KENNEDY: LAS PERSONAS AFROCOLOMBIANAS TIENEN MAYORES PROBABILIDADES DE SER MULTADAS, REQUISADAS Y TRASLADADAS AL ÁREA RESTRINGIDA.

Como se mencionó anteriormente, con el fin de obtener datos cuantitativos para establecer si la policía tiene prácticas de perfilamiento racial en las estaciones de Transmilenio en las localidades de Usme y Kennedy, se aplicó la metodología llamada *Benchmark*. El *Benchmark* o «punto de partida» consiste en establecer lugares donde se puedan hacer observaciones en las que se registre ciertas características de lo que se quiere precisar —en este caso, prácticas de perfilamiento— y anotar interacciones en caso de que se presenten. Esto comprende dos etapas: una de recolección general de datos para caracterizar los usuarios del transporte público al azar y poder obtener una dimensión del tipo de personas que se movilizan dentro de ellas con la representatividad étnico- racial, con el objetivo de crear una línea base para poder realizar comparaciones y establecer la razón de oportunidad. Dos, registrar específicamente las interacciones y anotar los motivos y la caracterización como elemento indispensable, para poder precisar si existe o no perfilamiento racial.

La pregunta principal que busca responder este componente de la investigación es: *¿los policías tienen prácticas de perfilamiento racial en Transmilenio?* Para determinar si hay o no prácticas de perfilamiento se debe utilizar la estadística llamada «razón de oportunidades», que cuantifica si es más probable que miembros de un grupo, en particular, interactúen con la policía que otros (Jurix y Open Society Justice Initiative, 2006). En caso de que no haya perfilamiento, esta proporción debe estar entre 1 y 1,5, mientras que aquellas entre 1,51 y 2 deben ser estudiadas más a fondo para determinar si hay perfilamiento, y las superiores a 2 reflejan que es altamente probable que haya prácticas de perfilamiento (Jurix y Open Society Justice Initiative, 2006; Society Justice Initiative, 2009). En caso de que sea menor a 1, no hay asociación.

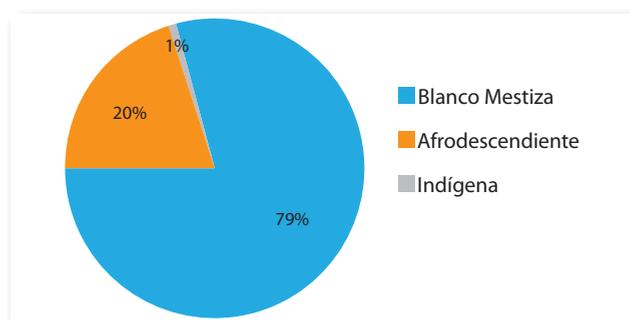
La experiencia concreta consistió en un primer mapeo de las estaciones de Transmilenio en las localidades donde pudiera ser posible realizar observaciones de las interacciones de la policía con la comunidad sin que fuera evidente nuestra presencia en el lugar y no despertar sospecha. Otra condición indispensable era la presencia policial. Una vez realizado este mapeo, se constató que las estaciones más óptimas eran el portal Las Américas, en Kennedy, y el portal de Usme, en Usme, por tener las condiciones que antes señalamos.

En la fase piloto también se realizó la estructuración del cuestionario que permitió la caracterización de las personas, agregando la paleta de colores que se mostrará a continuación, la



Gráfica 2. Representación por edad.

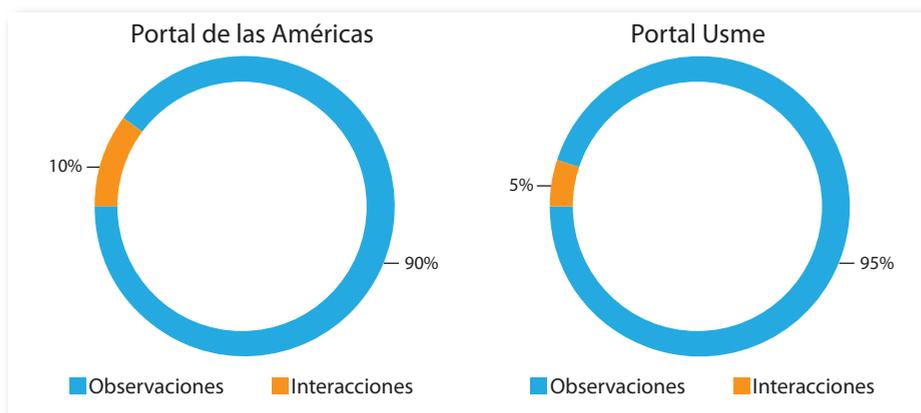
Nota. Elaboración propia, 2020.



Gráfica 3. Representación por pertenencia étnico-racial.

Nota. Elaboración propia, 2020.

En términos de observaciones generales frente a los portales, 2599 fueron presentadas en el Portal Las Américas de la localidad de Kennedy y 3205 se dieron en el Portal Usme de la localidad de Usme. En el Portal Las Américas se dieron 263 interacciones, mientras que en Usme se presentaron 156.



Gráfica 4. Observaciones e interacciones en el Portal Las Américas y Portal Usme.

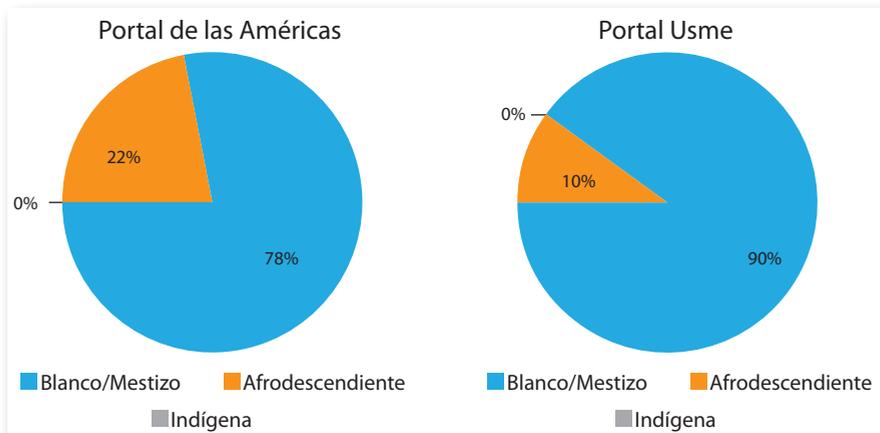
Nota. Elaboración propia, 2020.

Inicialmente, en la observación a simple vista, con los datos obtenidos, no se ve un perfilamiento racial debido a que las interacciones se dan en mayor medida con blanco/mestizo que, con afro, en los dos portales. En términos numéricos, los afros en el portal las Américas tuvieron un porcentaje de interacción del 22,05%, mientras que los blancos/mestizos de un 77,26%. En el Portal Usme ocurrió lo mismo, los afros con un 9,62% y los blancos/mestizos con un 90,38%. Como lo evidencia la **Tabla 1** y la **Gráfica 5**, a continuación:

Tabla 1. Benchmark e interacciones por grupo étnico-racial

La persona es	Portal Las Américas				Portal Usme			
	Benchmark		Interacción		Benchmark		Interacción	
Afro	497	21,65%	58	22,05%	569	18,66%	15	9,62%
Blanco/Mestizo	1774	77,26%	204	77,57%	2430	79,70%	141	90,38%
Indígena	25	1,09%	1	0,38%	50	1,64%	0	0,00%
Total, general	2296	100,00%	263	100,00%	3049	100,00%	156	100,00%
Razón de oportunidad afro vs. blanco/mestizo	1,01				0,44			

Nota. Elaboración propia, 2020.



Gráfica 5. Interacciones en el Portal Las Américas y Portal Usme.

Nota. Elaboración propia, 2020.

Si bien es cierto, los datos evidencian que existen mayores interacciones con personas blanco-mestizas sería muy apresurado decir que no existe perfilamiento porque las interacciones tienen diferentes motivos, las más comunes fueron requisar (50,57%) y dialogar (43,35%) en el Portal Las Américas. Al analizar los cambios en los porcentajes por grupo

étnico-racial, los que más cambian son para dialogar, multar y requisar. **Así, en el Portal Las Américas se evidenció que una persona afrocolombiana tiene 14,27 más probabilidades de ser multada que un blanco/mestizo.** Si bien hay más interacciones con personas blanco/mestizas, estas, en su mayoría, son para dialogar o requisar, más no para imponer sanciones como sí se hace con los afros, para el caso de la localidad de Kennedy. En el Portal Usme sucede algo parecido, tiene más probabilidades una persona afrocolombiana de ser multada que una blanca/mestiza.

La principal motivación de esta multa resultaron ser las ventas. Son más los afrocolombianos reportados que venden que las personas blancas/mestizas. No obstante, no todos los reportes se traducen en multas, solo 9 de los 20 casos resultaron en multa. En la tabla se evidencia que hay una discriminación en contra de personas afrocolombianas a la hora de imponer multas por ventas informales, pues la razón de oportunidades es 2,67. Este indicador se puede interpretar como que un afro que esté vendiendo tiene 2,67 veces más probabilidad de ser multado frente a un blanco/mestizo.

Tabla 2. Casos en los que la persona estaba vendiendo y resultado- Portal Las Américas

La motivación de la interacción fue	Afros	Blanco/mestizo	Total	Razón de oportunidades afro vs. blanco/mestizo
Diálogo por estar vendiendo	7	5	12	0,48
Multa por estar vendiendo	4	1	5	2,67
Requisa por estar vendiendo	1	2	3	0,33
Total	12	8	20	NA

Nota. Elaboración propia, 2020.

Ahora bien, en un análisis más exhaustivo de las razones por las cuales se dio la interacción en relación con el tono de piel de las personas, se destaca el caso de las multas, pues el 60% de ellas se realizó a personas con los tonos de piel más oscuros, mientras que estos representan únicamente el 12,11% de la población que circula en el portal. Al hacer la razón de oportunidades para las multas de las personas con un tono de piel 9,10 y 11 frente al tono 3, el resultado es de 14,61; lo que evidencia perfilamiento. Con las requisas sucede algo similar: las personas de los tonos 9 y 10 concentran el 15,04% de las requisas, aunque son solo el 10,02% de la población. Sin embargo, al hacer la razón de oportunidades con el tono 3 el resultado es 1,32. En conclusión, sí hay un perfilamiento a la hora de multar y se concentra principalmente en las personas de tonalidades de piel más oscuras. En particular, esto sucedió en el Portal de las Américas.

En el portal Usme ocurrió algo similar. En el caso de las multas, se pusieron 4 y una de ellas fue a una persona con tono de piel 8. Frente a las requisas, las personas de tono de piel 9 concentraron el 6,98% de estas, aunque representan el 5,77% de la población. Al hacer la razón de oportunidades de las personas con tonos de piel 9, 10 y 11 contra el tono 3, ninguna resulta superior a 1.

Otra de las variables fue que las personas con las tonalidades más claras sí tienen un beneficio con las más oscuras, pues no se registró el mismo índice de interacciones por razones diferentes al diálogo, lo que sí muestra una discriminación. Lo que concluye que **una persona con las tonalidades más oscuras tiene 2,67 veces más probabilidad de interactuar con la policía y 2,57 veces mayor probabilidad de ser detenido, llevado al área restringida, multado o requisado.**

De acuerdo con lo anterior, *se observó que son más probables las interacciones con hombres que son jóvenes y que además porten vestimentas que tengan alusión a alguna cultura urbana como Hip hop.* Según los resultados y la experiencia general es uno de los perfiles que son objeto de más requisas por parte de la policía.

En general, se puede determinar que efectivamente sí existe perfilamiento racial por parte de los agentes de policía en las estaciones de Transmilenio, sobre todo se pudo determinar que hay una discriminación evidente frente a los vendedores afros frente a los vendedores blancos/mestizos, que resultados ser las personas más afectadas por este perfilamiento, al punto de contrastado con entrevistas y experiencias, constituye un tipo de persecución.



4.3. PRÁCTICAS INSTITUCIONALES E INDIVIDUALES QUE RESULTAN EN ACCIONES DISCRIMINATORIAS

«Muchas veces la misma institución, los mismos de arriba ponen a los policías a que no hagan una labor como debe ser».
(Mujer, localidad de Usme)

Como se describió en la parte de los antecedentes, el abuso policial discriminatorio son las distintas formas en las que agentes de policía se apartan del cumplimiento de protocolos para el cumplimiento de sus deberes y que reproducen violencia física o verbal fundada en un prejuicio social hacia personas afrocolombianas en razón de su apariencia fenotípica/color de piel.

Es así como la labor policial en las localidades de Kennedy y Usme ha estado permeada por irregularidades en su competencia como autoridad, que debe facilitar la convivencia social y resguardar la seguridad colectiva. Si bien es cierto, la fuerza policial se rige por instrumentos de protección de derechos humanos, la Constitución y leyes nacionales que, en sus principios básicos, establecen la defensa de la dignidad humana, la garantía del orden social y de la vida en comunidad como algunos de sus fines; la realidad contrasta con un panorama que no es coherente con los fines de la institución policial.

En este aparte explicaremos tres falencias institucionales que fueron identificadas. En primer lugar, el esquema dentro de los mandos de la policía en la que se ejercen dinámicas de cuotas para cumplir distintas metas, aunadas a la utilización de los perfiles raciales para cumplirlas. En segundo lugar, las regulaciones actuales son laxas y dan espacio para la discrecionalidad en el accionar policial. Finalmente, la discriminación dentro de la institución es expresada y analizada en sus mismos integrantes.

Es preocupante que la labor policial esté guiada por el cumplimiento de cuotas para recibir beneficios y no por los principios que debe seguir la institución. Claramente, ninguna de estas dinámicas está documentada de manera oficial, porque se concretan dentro de las mismas unidades de policía y son aceptadas porque vienen de órdenes superiores. Según lo que hemos documentado, esta modalidad funciona de la siguiente manera: Se establecen unas metas dentro de las unidades de policía las cuales se tienen que cumplir en un plazo determinado, ya sea de requisas, traslados por protección, capturas, comparendos, incautación de estupefacientes, armas blancas o armas de fuego. Esta coacción aunada con los prejuicios raciales de los miembros de la fuerza policial termina por generar una presión en los cuerpos policiales que operan bajo la amenaza de sanciones o la promesa de incentivos.

4.7. APLICACIÓN DESPROPORCIONADA DE MEDIDAS CORRECTIVAS SOBRE VENDEDORES INFORMALES AFRODESCENDIENTES

La situación de los vendedores informales afrocolombianos es compleja, pues su trabajo se desarrolla bajo las restricciones de la normatividad y administraciones que no garantizan derechos fundamentales como el derecho al trabajo, al mínimo vital y a la vida digna. La situación de los vendedores informales empeoró con la expedición del Código de Policía que, en su artículo 140, tipificó dentro de los comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público, en el numeral 4: «ocupar el espacio público en violación de las normas vigentes» (Congreso de Colombia, 2016). Esta norma en concreto prohíbe que los vendedores ambulantes —los cuales en su mayoría se ubican en sitios del espacio público para poder vender sus productos— ejerzan su labor de sustento, lo que trae consigo una medida correctiva.

En la sentencia C-211/17 de 2017, la Corte Constitucional estableció que la aplicación inmediata de la multa, el decomiso o la destrucción de bienes de vendedores informales, resultaría desproporcionada, si previamente no se han adelantado programas de reubicación o brindado alternativas de trabajo formal, que materialicen los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital y al trabajo. De esta manera, si la autoridad de policía impone medidas correctivas sin que exista un proceso administrativo previo que lo autorice y sin que se les haya ofrecido programas de reubicación o de empleo a este sector poblacional actuaría de manera inconstitucional. Sin embargo, en la práctica, la policía continúa imponiendo sanciones a vendedores informales, especialmente, a aquellos que laboran en estaciones, como fue señalado en un acápite anterior.

Las medidas correctivas, según el artículo 172 del mismo código, son las acciones impuestas por la policía que tienen por objeto: «disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger y restablecer la convivencia». En pocas palabras es la sanción que se le impone a la acción. Para el caso específico que nos interesa, en términos concretos, un vendedor informal puede ser objeto de una multa tipo 1 por ocupar el espacio público, que es la imposición del pago de una suma de dinero, la cantidad de 4 salarios mínimos mensuales legales vigentes o en caso de incidir dos o más veces, además de la multa, será objeto del decomiso, que es la privación de manera definitiva de la tenencia o propiedad de los bienes muebles no sujetos a registro.

Además, esta imposición de medidas correctivas resultan inconstitucionales pues en la zona de estudio no se ha adoptado o implementado un programa de reubicación o formalización para el sector de ventas informales, de acuerdo con los datos recolectados en el ejercicio de *Benchmark*, los vendedores informales afrocolombianos tienen mayores probabilidades de ser multados que sus pares blanco-mestizos; lo que constituye un impacto

La mayoría de los vendedores informales manifestaron que al reclamar verbalmente a los agentes policiales, estos hacían caso omiso, incluso esto generaba mayores represalias en su contra como la aplicación de la medida de traslado por protección a los centros destinados para ellos, los CTP, de manera injustificada. De acuerdo con los relatos recolectados, no se presentaron ninguna de las situaciones⁴⁶ bajo las cuales los agentes policiales se encuentran facultados para proceder con esta medida. Los hechos precedentes fueron corroborados por una mujer afrocolombiana, vendedora informal que señaló: «A mí me cogieron embarazada y no le importó. Me halaron, me quitaron, me cogieron de las muñecas de las manos, me iban a esposar y llevar a la UPJ». Otro vendedor informal, a quién recientemente lo habían llevado, comentó: «Reina, en estos días nada más me llevaron. Aquí llegan los cabos y los sargentos y dicen: —Primero cójalos a ellos —a los afro—. Esta última frase demuestra el hostigamiento y la persecución a la que se ven sometidos.

Por otro lado, en la aplicación de la medida correctiva de decomiso o destrucción de bienes también se presentan irregularidades. Esta medida requiere que la conducta prohibida de ocupar el espacio público hubiera ocurrido en dos o más ocasiones, sin embargo, los agentes policiales que hacen presencia en las estaciones de Transmilenio no tienen un control riguroso que les permita verificar si esta conducta es, en efecto, reiterativa. Pese a la falta de verificación, agentes policiales aplican la medida de decomiso y dejan sin sustento y sin la posibilidad de continuar con la labor que garantice a los vendedores suplir las necesidades básicas del día. Como expresa una vendedora ambulante: «Me han hecho comparendo, me han quitado la mercancía, me han detenido».

Asimismo, persiste la práctica por parte de agentes policiales de destruir la mercancía. Varias de las personas entrevistadas manifestaron que, aunque en ocasiones, autoridades de policía se comprometen con devolverla después de un período de tiempo, los vendedores afros manifiestan que sus bienes desaparecen o se los entregan nuevamente de forma incompleta.

Igualmente, durante las actividades policiales, se presentan maltratos físicos y verbales hacia los vendedores informales, así como hostigamientos e insultos racistas por parte de la autoridad policial, como lo manifestó un vendedor informal del Portal Usme:

«Los policías nos tratan mal, nos quitan la mercancía, a veces nos agreden. Nos pegan cuando uno no quiere que le quiten la mercancía, nos insultan, nos tratan mal. Cuando no nos dejamos quitar la mercancía nos dicen muchas palabras. Nos tratan feo, feo». (Vendedor informal, 2019)



46 Estado de indefensión o grave alteración del estado de conciencia, cuando el traslado sea el único medio posible para evitar el riesgo a la vida de la persona o terceros o cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos.

O el testimonio de una vendedora del mismo portal:

«¿Qué no nos han dicho? ¿Qué no nos han dicho?, pero igual a mí me resbala porque soy negra, y estoy orgullosa de ser negra. De malas el que tenga problemas con eso. Y eso es lo que yo digo: “Si usted tiene problema porque soy negra, es su problema y no mío”. Me dijeron: “Esta manada de negras. Esa negra hijueputa, le voy a quitar todo y se lo voy a dañar. No obedecen, no acatan las normas”. Más para los afros, porque tú sabes que siempre a uno lo han llevado jarreado, entre ceja y ceja. Pero a los otros los ven más débil, le quitan todo, se lo comen». (Vendedor informal, 2019)



Modalidades delictivas	Condenadas	Sindicadas	Total	Participación
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	19	8	27	5,8%
Rebelión	11	2	13	2,8%
Destinación ilícita de muebles o inmuebles	8	3	11	2,4%
Secuestro extorsivo	6	5	11	2,4%
Extorsión	3	7	10	2,1%
Lesiones personales	8	1	9	1,9%
Otros delitos	43	28	71	15,2%
Total	324	144	468	100,0%

Nota. INPEC, 2017.

Respecto a las descripciones más específicas acerca del tipo de población según un enfoque diferencial, la información más reciente es del año 2016, recopilada por el INPEC en su revista *De Entre Muros para la Libertad*. Para el caso de investigación, se ve que en la población diferencial que respondía a ese momento a 9,166 personas (8,1%), la mayor parte está representada por afrocolombianos, con un 41,9%, seguido por indígenas (12,1%) y personas de la tercera edad (26,3%) (Ministerio de Justicia y del Derecho (2017). Ahora, frente a la población afrodescendiente, es fehaciente que se muestra un patrón de criminalidad donde el tipo penal por el cual hay más personas condenadas tiene que ver con aquellos relacionados con estupefacientes, como se muestra a continuación.

Ahora bien, otra tendencia que se ha presentado en distintos estudios es que existe un aumento de personas afrodescendientes privadas de la libertad y que se mantiene unida a que estos son la muestra más significativa dentro del contenido diferencial. Esto reafirma lo dicho anteriormente, las dinámicas penalistas están enfocadas en las cadenas más débiles y atrapan a las comunidades más vulnerables a través de excesivas penas que no responde a la proporcionalidad de la representatividad que tienen en la cadena criminal.

En un estudio realizado en el 2009, con los siguientes datos se puede ver la tendencia al aumento del número de personas afrodescendientes privadas de la libertad por delitos de drogas y que estos son una muestra representativa (ver **Tabla 4**).

Tabla 4. Número de personas privadas de la libertad por drogas que cumplen con características de vulnerabilidad definidas por el INPEC, frente al número total de personas privadas de la libertad que cumplen con las mismas características (2007-2009)

Características	Personas privadas de la libertad por drogas que cumplen con la característica	Total de personas privadas de la libertad que cumplen con la característica
Madre lactante	76	151
Adulto mayor	530	2242
Afro-colombiano	475	2844
Con discapacidad	141	682
Extranjero	237	320
Indígena	164	637

Nota. Dejusticia, 2009.

No obstante, a estos datos recogidos, a partir de fuentes secundarios, cabe anotar que al solicitar información ante el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, así como al Ministerio de Justicia, los datos proporcionados no se encuentran desagregados por raza, lo que es, en sí mismo, una vulneración a la obligación estatal de recolectar datos que permitan caracterizar integralmente a la población. De la misma manera ocurre con los datos solicitados a la Policía Metropolitana, quien tampoco cuenta con datos desagregados sobre aplicación de medidas correctivas. Esto, al final representa un vacío de información cuantitativa, en la que hay muy poca oportunidad de contrastar datos que determinen si existe o no una persecución diferenciada.





5. RESPUESTA INSTITUCIONAL

En este apartado evaluamos las respuestas dadas por las entidades a las que se le hicieron los cuestionamientos sobre denuncias realizadas en contra de miembros de la policía y por las acciones institucionales frente al tema de violencia policial contra la población afrodescendiente, en cuanto a políticas o medidas para combatir situaciones de discriminación. Con esta intención, se establecen dos puntos clave: el acceso a la administración de justicia y la formulación de políticas públicas.

Si bien es cierto que algunas entidades nacionales y distritales cuentan con información sobre las denuncias y procesos contra miembros de la Policía Metropolitana, hay poco detalle y seguimiento para tener información clara sobre los patrones de violencia policial contra la población afrodescendiente. Por ejemplo, la Defensoría del Pueblo, cuando se le cuestiona sobre las conductas presuntamente vulneradoras del derecho a la integridad personal, no cuenta con registro alguno, ni una definición clara de categorías para el seguimiento⁵⁵. Igualmente, sucede con la Fiscalía General de la Nación, aunque reconoce el número de denuncias dadas por el delito de actos de racismo o discriminación (Código Penal, art. 134) y Hostigamiento (Código Penal, art. 134B), no se puede determinar la característica de los intervinientes debido a que: «El sistema de la Fiscalía si bien cuenta con las actividades de los intervinientes en el proceso penal, este no es de obligatorio diligenciamiento, por lo que puede existir un amplio subregistro»⁵⁶. Sumado a esto, tampoco existe en el caso de que se haya establecido que el accionante sea miembro de la policía, información sobre el estatus socioeconómico, ni la pertenencia étnico-racial de la víctima; lo que hace imposible el seguimiento de casos específicos de violencia policial hacia población afrodescendiente.

Frente a la información con la que cuenta la Policía Metropolitana de Bogotá y el seguimiento que tienen sobre las denuncias contra los miembros de la institución, entre el año 2012-2019, de las 6.562 quejas, 310 reclamos y 1 consulta presentada, solo se establecieron 16 sanciones y 87 acciones fueron archivados⁵⁷. Esta información resulta, además de insuficiente por la poca cantidad de acciones que tuvieron trascendencia, incompleta porque no hay información específica sobre las causales de las quejas de estos procesos, ni la identificación étnico-racial del quejoso. No obstante, en la solicitud de información general de todas las quejas registradas, sí existe un registro de 10 personas afrodescendientes que interpusieron acciones, sin contar nuevamente el motivo, aduciéndolo de manera general frente a las 6.562 quejas presentadas, en las que el mayor motivo de inconformidad se da por agresión física con 2.370 quejas, lo que representa un 36% y, en segundo lugar, la agresión verbal con 1.551 queja, que



55 Defensoría del Pueblo. Respuesta a derecho de petición. (Comunicación personal 4 de julio de 2019). RAD. No.8196239.

56 Fiscalía General de la Nación. Respuesta a derecho de petición. (Comunicación personal 4 de julio de 2019). RAD. No.20196170061972.

57 Policía Nacional- Inspección General. Respuesta a derecho de petición. (Comunicación personal 17 de julio de 2019). RAD. No. S-2019018202.

nas entrevistadas es que las autoridades no prestan una atención debida a las denuncias. La población siente que las autoridades no toman en cuenta sus relatos, en cualquier caso, ya sea de violencia policial, como en la necesidad de acudir a la policía por razones de protección. Las personas relatan una pérdida de confianza en la institución.

La respuesta institucional mediante políticas públicas dirigidas a combatir la discriminación tiene diferentes componentes. La Secretaría de Gobierno de la ciudad de Bogotá, en la subdirección de asuntos étnicos, tiene una política de «elaborar y socializar estrategias distritales para el reconocimiento y apropiación social de las comunidades y minorías étnicas del Distrito Capital»; esto incluye la construcción de unos módulos étnicos, la formación y sensibilización de aproximadamente 1518 agentes de policía, talleres de enfoque diferencial étnico, taller de contextualización histórico-cultural y el Manifiesto Afro, como un documento que resultó de los trabajos en conjunto en la comunidad a partir de situaciones de abuso y violencia policial ocurrida en la localidad de Usme, que se formó como un espacio para visibilizar y preservar los derechos de la comunidad. Además de esto, también existe una articulación con la dirección de derechos humanos de la policía metropolitana para reducir denuncias de las presuntas acciones de abuso de fuerza contra la comunidad étnica.

En cuanto a la gestión de la Policía Metropolitana, se ha conocido que su división de derechos humanos ha establecido estrategias de formación para los miembros de la institución, desde el trabajo colaborativo con la Secretaría de Gobierno y el contacto con la comunidad para mejorar su relacionamiento. Pese a esto, la comunidad percibe que estas acciones son insuficientes y no obtienen el impacto deseado, pues, aunque no es generalizado, las autoridades de policía prefieren no intervenir en situaciones de peligro que involucren a población afrocolombiana e incumplen así con su deber de protección.

Por su parte, el Ministerio del Interior no refirió una política específica sobre el tema, solo hasta el 2019 se iba a implementar la estrategia llamada: «Una mirada al fenómeno de la discriminación» de la cual no existe información pública disponible⁶¹. Por último, la Defensoría tampoco cuenta sobre políticas en relación con la capacitación y no discriminación a personal de policía, de acuerdo con su respuesta a nuestra solicitud de información.

Las respuestas institucionales a la situación de violencia policial, desde la recepción de casos, condicionamiento de rutas de denuncia, capacitación de la población y políticas para la transformación de las actuaciones de la policía frente a comportamientos discriminatorios, resultan insuficientes. No hay unos resultados concretos y la percepción de la población solo muestra el inconformismo y las condiciones constantes de vulneración del derecho al acceso a la justicia.



61 Ministerio del Interior. Respuesta a derecho de petición. (Comunicación personal 4 de julio de 2019). RAD. No. No. 250289119162105502

6. RECOMENDACIONES

Este apartado tiene como función generar recomendaciones concretas a las distintas entidades que tienen participación en la defensa de los derechos de la población afrodescendiente y en la vigilancia de la gestión de la policía nacional. Por lo anterior, se indicará a cada institución con las cuales se mantuvo contacto para la investigación, y se describirán las propuestas para cada una de ellas.

6.1. A LA POLICÍA NACIONAL

1. Reconocer que existe la violencia policial motivada por criterios raciales como una práctica constante de los miembros de la institución, para generar controles exhaustivos y más exigente de sanción ante estas acciones.
2. Generar espacios de formación integral en derechos humanos de manera constante y para todos los niveles de la organización policial, que respondan a un enfoque diferencial, específicamente, a la población afrodescendiente e incidan en la transformación de estigmas y prejuicios raciales al momento de atender situaciones que involucren a la comunidad, que eviten la reproducción de tratos violentos y racistas.
3. Desarrollar e implementar módulos específicos para la socialización de la normatividad del Código de Policía, las condiciones de procedimientos policiales y los estándares de la acción policial.
4. Establecer rutas de denuncia, claras y organizadas, dentro de la institución para el recibimiento de quejas con un enfoque diferencial, que lleven a una investigación realmente efectiva de las acciones que constituyan discriminación. Estas rutas de denuncia deben ser protocolos donde se garantice la seguridad y la confidencialidad de los denunciantes, y aseguren la no interferencia de terceros.
5. Diseñar un modelo de recepción de casos específicos para discriminación racial donde se pueda hacer el debido seguimiento de las actuaciones y la recepción clara a la Fiscalía General de la Nación.
6. Realizar y emitir periódicamente un informe sobre las gestiones que se realizan con el fin de combatir la discriminación racial dentro de la institución, así como el seguimiento de casos en la que exista una vulneración a la población por parte de los agentes de policía.
7. Establecer controles externos en las localidades, dentro de los cuadrantes y las células más pequeñas de la policía, para reconocer, evitar y corregir la posible existencia de prácticas ilegales en las que se utiliza el perfilamiento racial en las localidades de Bogotá.

8. Establecer protocolos adecuados para el registro de toda actividad policial realizada, que permita identificar como mínimo las causales, el lugar donde ocurrieron los hechos, la persona a la cual se dirigió dicha acción.
9. Diseñar protocolos de actuación que se adecúen a estándares de derechos humanos.

6.2. A LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

1. Implementar un registro de denuncias donde sea obligatorio anotar la ocupación del victimario, la pertenencia étnico-racial de la víctima y su estatus socioeconómico.
2. Impartir directrices de apoyo concretas sobre cómo manejar casos de discriminación en los casos en que sea un agente de la fuerza pública quien la cometa, para establecer una sistematización organizada y así llevar un seguimiento de los casos.
3. Crear rutas de denuncia desde un enfoque diferencial para los casos de abuso de autoridad, discriminación y hostigamiento, con el fin de garantizar el derecho al acceso a la justicia de la población afrodescendiente, brindado seguridad y condiciones de no revictimización.

6.3. A LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

1. Elaborar un registro organizado de casos con enfoque diferencial frente a situaciones de discriminación racial en las que el agresor sea miembro de la fuerza pública.
2. Diseñar e implementar módulos de formación en relación con la capacitación a la fuerza pública sobre no discriminación y uso de la fuerza, enfocada a la población afrodescendiente. Todo esto articulado con la Policía Nacional y el diseño de su propia política.
3. Generar mecanismos específicos de acompañamiento a la población afrodescendiente en los casos en que se vean amenazados o sean víctimas de violencia policial en razón a situaciones de discriminación.
4. Hacer seguimiento a los casos registrados donde se vea involucrado un miembro de la policía nacional en la vulneración de los derechos de la población afro, articulándose con la misma institución y la Fiscalía General de la Nación.
5. Elaborar un sistema de formación práctica sobre la defensa de los derechos de la población afro para todos los niveles etarios, en situaciones de violencia policial. Este debe ser socializado a profundidad en las comunidades donde exista mayor concentración afro y convivan en contextos vulnerables.

6.4. A LA ALCALDÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ

1. Elaborar un sistema de registro que permita conocer los casos específicos de discriminación por parte de la policía nacional contra la población afrodescendiente y la descripción concreta de los hechos.
2. Generar procesos de articulación con la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, para crear un seguimiento de situaciones localizadas en las localidades donde se generen alertas de situaciones de violencia policial contra la comunidad afro.
3. Establecer un plan de acción junto con la Policía Nacional para trabajar en una política no solo enfocada en la no discriminación, sino en la prevención de acciones policiales discriminatorias, que responda a un modelo de buenas prácticas y que pueda ser difundido en distintas esferas.
4. Capacitar al personal de las instancias encargadas de recibir quejas sobre violencia policial, para que puedan brindar información y asesoría a la comunidad afrodescendiente en caso de ser víctimas o verse amenazados, y así funcionen como una red de apoyo y protección.
5. Precisar una campaña que se enfoque en la investigación y reconocimiento de la violencia policial por criterios discriminatorios, que permita tener un conocimiento más amplio de lo que sucede en la ciudad, para así poder generar objetivos específicos y método para la eliminación de todo tipo de violencia.

6.5. AL MINISTERIO DEL INTERIOR

1. Diseñar de políticas públicas enfocadas directamente en la violencia policial contra la población afro por razones discriminatorias, para poder ejecutar una mayor visibilización de la situación.
2. Desarrollar e implementar un modelo de seguimiento de casos de violencia policial contra la comunidad afrodescendiente.
3. Articular su gestión a nivel nacional y local, con las respectivas instituciones que puedan generar un apoyo en la formación y seguimiento de situaciones de violencia policial contra la comunidad afrodescendiente; además de contemplar proyectos de investigación sobre el tema.



7. CONCLUSIONES

La información recolectada, el trabajo con la comunidad, la respuesta de las instituciones y el acercamiento con estas evidencian que, efectivamente, existen prácticas de violencia policial contra la comunidad afrodescendiente de las localidades de Kennedy y Usme. En las zonas donde desarrollamos la investigación que están en condiciones de vulnerabilidad y en la que la población afrodescendiente está expuesta, tiene una compleja relación con la policía metropolitana, en la que se hacen presentes prejuicios raciales, uso de perfilamiento y comportamientos que abarcan distintos tipos de violencia.

Dichas prácticas, especialmente dirigidas hacia jóvenes de la comunidad, los cuales son víctimas de señalamiento, persecución y hostigamiento, generan unas tensiones que son constatadas tanto en el barrio como en los espacios externos en que puedan hacer presencia, como ocurrió en el estudio realizado en los portales de transmilenio. En esta parte del estudio cuantitativo de la investigación, además de dar sustento a las prácticas discriminatorias por parte de la policía, se estableció que efectivamente hay una prevalencia en cuanto a requisas, posibilidades de ser multados o perseguidos en el caso específico de vendedores ambulantes afros, que no tiene la población blanca/mestiza u otros grupos étnicos.

El acercamiento de la policía a la población, generalmente, está mediado por prejuicios sobre las personas afrodescendientes que establecen una asociación de las personas afro a la criminalidad, en ocasiones, muy relacionado con el microtráfico o situaciones de consumo de drogas, posición que influye en el mismo comportamiento violento e incriminador que puedan tener los agentes. Esta característica también hace parte del perfilamiento y la persecución basada en estigmas, que generan dinámicas dentro del mismo comportamiento policial y las prácticas ilegales que pueden asumir para conseguir beneficios o mantener un sistema de cuotas.

La investigación arrojó patrones sobre cómo son las practicas violentas frente a la comunidad. Por un lado, hay una prevalencia de violencia verbal, pues el contacto que hace la policía con la población afro está marcado por el desconocimiento de la identidad, las expresiones como «negro», «esclavo», de forma despectiva implantan la primera muestra de agresividad, vulneración de derechos y eliminación de cualquier connotación histórica que tiene la identidad y la diáspora afro. No hay un trato igualitario con respecto al resto de la población, precisamente, por los prejuicios raciales enraizados que se muestra en los agentes de policía. Incluso, hay comportamientos que presuponen que la población no es bogotana, sino que son personas que vienen de otros lugares a cometer actos delictivos, lo que también influye en la forma de dirigirse a ellos. Esta situación, claramente, hace que los contactos se vuelvan problemáticos y violentos, además de generar temor o rencor generalizado en la población.

Es preocupante que los relatos indiquen que se presentan situaciones de maltrato físico. Los empujones, la utilización indebida de las armas, las prácticas que generan lesiones e incluso situaciones de tortura son otra de las constantes en el trato que recibe la población

afrodescendiente por parte de la policía. No hay una relación de diálogo o la práctica de la utilización primaria de mecanismos de conciliación, en una situación que pueda representar un problema, porque hay una prevalencia del exceso del uso de la fuerza para alcanzar situaciones de sometimiento. Estas circunstancias se tornan más graves cuando se presentan contra menores de edad y mujeres, porque las lesiones, los golpes y las prácticas arbitrarias han escalado a todos los grupos etarios. Junto a esto, las situaciones de acoso no han sido invisibilizadas por la comunidad, las mujeres reconocen que han sido víctimas de acosos y de intimidación por parte de los agentes de la policía.

Todo esto da como resultado entender que, claramente, las prácticas policiales presentan irregularidades que constituyen violaciones a los derechos humanos y que son contrarias a la legislación. Si bien es cierto, el Código de Policía no contiene disposiciones que establezcan controles más estrictos a la práctica policial, incluso las normas básicas de los procedimientos policiales son violentadas. Los casos donde más se generan situaciones de ilegalidad fueron los traslados por protección y la imposición de comparendos, debido a que agentes policiales realizan estos procedimientos sin seguir las causales dispuestas en el Código de Policía. Igualmente, miembros de la policía incumplen los procedimientos para la imposición de medidas correctivas acorde con lo que establece dicho código y tampoco se sigue de manera estricta el debido proceso y las oportunidades de poder defenderse ante medidas injustas.

Frente a esta situación, también se determinó que la población tiene poca confianza en la institucionalidad, por el contrario, generan relaciones de más violencia y temor por acudir a la policía, por estar cerca de espacios donde se encuentren y por reconocer que pueden acceder a la justicia al momento de ser víctimas de los actos, antes relatados. La comunidad siente como una amenaza la presencia policial y no confía en la justicia que pueden impartir. La situación más problemática que se genera a partir de esto, son aquellos casos en los que sus derechos han sido vulnerados, sin embargo, no adelantan la denuncia, generalmente, por dos por dos razones: primera, por temor a activar situaciones de amenazas, represalias y poca atención o incluso situaciones de burla por parte de las autoridades frente a las quejas; y, segunda, la falta de conocimiento sobre las rutas de acceso a la justicia.

Adicionalmente, la respuesta institucional no es suficiente. Por un lado, no hay registro efectivo de los casos que se presenta sobre violencia policial sobre afrodescendientes, porque no es posible registrar o se omite la anotación de la pertenencia étnico-racial de la víctima en el reconocimiento de los casos. Por otro lado, son muy escasas las posibilidades que estos casos prosperen y persiste la falta de seguimiento a los casos. Por último, en vista de que esta situación no cuenta con información suficiente a nivel oficial, hay muy pocas iniciativas en las políticas públicas que busquen la sensibilización del personal de policía frente a situaciones de discriminación, la determinación de que estas prácticas existen en realidad y las condiciones por formar a la comunidad afrodescendiente para que reconozcan sus derechos y brindarles garantías para que puedan defender las vulneraciones de las que son víctimas, como unas rutas eficientes y claras para denunciar.

Finalmente, es importante hacer hincapié en los siguientes puntos: en primer lugar, es necesario reconocer que existe una situación de vulneración de derechos humanos de la población afrodescendiente, que si bien solo se ha estudiado en dos localidades de Bogotá, pueden tener incidencia en un contexto generalizado, por lo que es necesario promover estudios, investigaciones y recolección oportuna de casos para generar acciones eficaces. En segunda instancia, de acuerdo con lo relatado por las personas entrevistadas, los comportamientos que se repiten una y otra vez en los testimonios de las víctimas, en cuanto a la amenaza constante y el temor que genera la actividad policial debe comprenderse dentro de las acciones consideradas violencia policial. Por último, la comunidad está en un estado de indefensión, no solamente por verse en situaciones de violencia, sino también por desconocimiento de sus derechos y la forma de ejercerlos.





BIBLIOGRAFÍA

1. Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). Composición y caracterización Étnica de la ciudad. Boletín No. 15. <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/dice098-cartillacomcaracteretnica-2010.pdf>
2. --- (2015, octubre). Diagnóstico sectorial. Secretaría de Integración Social: Bogotá, D.C. http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/30122015_DIAGNOSTICO_SECTORIAL_FINAL.pdf
3. ---(2017).Monografía de localidades. No. 5. Usme. file:///C:/Users/Eliana%20Alcala/Downloads/dice067-monografiausme-2017_vf.pdf
4. ---(2017).Análisis diferencial de poblaciones. Localidad de Usme.http://www.subredsur.gov.co/sites/default/files/instrumentos_gestion_informacion/Poblaciones%20Diferenciales%20Usme__Preliminar.pdf
5. ---(2018).Caracterización general de escenarios de riesgo. file:///C:/Users/Eliana%20Alcala/Downloads/Identificaci%C3%B3n%20y%20priorizaci%C3%B3n%20(1).pdf
6. Alcaldía de Bogotá y otros. (2016). Estudio de consumo de sustancias psicoactivas en Bogotá, D.C. Bogotá, Colombia.
7. Amnistía Internacional. (2016). Uso de la Fuerza. Directrices para la aplicación de los principios básico sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Madrid, España.
8. Angulo, C. (2015, 17 de septiembre). El hombre que se hizo viral por acusar de racismo a policías en Bogotá [El Avance] (video). YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=Bggr5Ya9Mb4>
9. Campoalegre, R. y Bidaseca K. (2017). Más allá del decenio de los pueblos afrodescendientes. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Buenos Aires, Argentina. http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171006013311/Mas_alla_del_decenio.pdf
10. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (22 de octubre de 2011). Colombia: Discriminación población afrodescendiente (video).YouTube: <https://www.youtube.com/watch?v=lKb0lK-fOZcE>
11. ---(2011). La situación de las personas afrodescendientes en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.
12. ---(2015). Situación de Derechos Humanos en República Dominicana. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 45/15
13. ---(2015). Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América. OAS/Ser.L/V/II.rev.2. Doc. 36
14. ---(2015). Informe anual. Cap. IV. A Uso de la fuerza.
15. Colombia diversa. (2009). Abuso policial: Autoritarismo en la arbitrariedad legal. <http://colombiadiversa.org/colombiadiversa/documentos/informes-dh/colombia-diversa-informe-dh-2008-2009-capitulo-3.pdf>
16. Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. (2005). Recomendación No. XXXI sobre la prevención de la discriminación racial en administración y el funcionamiento de la justicia penal.
17. Congreso de Colombia. (1991). Constitución Política.
18. ---(2006, 6 de febrero). Ley 1015 de 2006. Régimen disciplinario para la Policía Nacional. Diario Oficial no. 46.175. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1015_2006.html
19. --- (2016, 29 de julio). Ley 1801 de 2016. Código Nacional de Policía y Convivencia. Diario Oficial no. 49.949. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html
20. Corte Constitucional. (1994, 5 de mayo). Sentencia C-221/94. (Carlos Gaviria Díaz, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/1994/C-221-94.htm>

21. --- (2018, 28 de noviembre). Sentencia C-128/18. (José Fernando Reyes Cuartas, M.P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-128-18.htm>
22. Da Silva, R. y Carneiro, S. (2009). *Violencia racial: Una lectura sobre los casos de homicidios en Brasil*. Geledés Instituto da Mulher Negra e Global Rights Partners for Justice.
23. Defensoría del Pueblo. (2018). *Cuando Autoridad es Discriminación: Violencia Policial contra personas con orientación sexual e identidad de género diversas en espacios públicos*. Bogotá, D.C., Colombia. https://issuu.com/defensoriadelpueblo/docs/autoridad_es_discriminaci_nweb_2
24. Dirección de política de drogas y actividades relacionadas. (2017). *Lineamientos política nacional de drogas*. http://www.odc.gov.co/Portals/1/publicaciones/pdf/pnacional/PN031152017_lineamientos_politica_nacional_drogas_2017.pdf
25. Ghandnoosh, Nazgol. (2014). *Race and Punishment, racial perceptions of Crime and Support for Punitive Policies*. <https://www.sentencingproject.org/publications/race-and-punishment-racial-perceptions-of-crime-and-support-for-punitive-policies/>
26. Hellebrandová, K. (2014). «Escapando a los estereotipos (sexuales) racializados: el caso de las personas afrodescendientes de clase media en Bogotá». *Revista de Estudios Sociales*, 49, 87-100.
27. Inter-American Commission on Human Rights (IACHR). (2011). *The Situation of People of African Descent in the Americas*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 62.
28. La Rota, E. y Bernal, C. (2013). *Seguridad, policía y desigualdad. Encuesta ciudadana en Bogotá, Cali y Medellín*. Dejusticia. Bogotá, D.C., Colombia. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/02/fi_name_recurso_607.pdf
29. Lam, Y. y Ávila, C. (2013). *Orden público y perfiles raciales: Experiencias de afrocolombianos con la policía de Cali*. Dejusticia. Bogotá, Colombia. <https://www.dejusticia.org/publication/orden-publico-y-perfiles-raciales-experiencias-de-afrocolombianos-con-la-policia-en-cali/>
30. Lalinde, S. (2015). *Los positivos no tan positivos de la policía*. Colombia. <https://www.dejusticia.org/column/los-positivos-no-tan-positivos-de-la-policia/>
31. --- (2015.). *Requisas, ¿a discreción? Una tensión entre seguridad e intimidación*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad–Dejusticia. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_712.pdf
32. Ministerio de Defensa Nacional. (2015, 19 de febrero). *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas no letales, en la Policía Nacional*. Resolución 00448. Colombia.
33. Ministerio de Gobierno. (1986, 31 de enero). *Ley 30 de 1986. Estatuto Nacional de Estupefacientes*. Diario Oficial no. 37.335. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2774>
34. Ministerio de Justicia y del Derecho. (2017). *De entre muros para la libertad*. Bogotá, Colombia. <http://www.inpec.gov.co/documents/20143/361645/ENTRE+MUROS+PARA+LA+LIBERTAD+2016.pdf/37b8b2b6-7897-4eb3-ae7a-f69e8f43f806?version=1.0>
35. Mleón. (2013, 25 de septiembre). *Perfil socioeconómico de Kennedy: segunda localidad donde el alcalde Petro trasladó su despacho*. <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/localidades/kennedy/perfil-socioeconomico-de-kennedy-segunda-localidad-donde-el-alcalde-p>
36. Nazgol, G. (2014). *Race and Punishment, racial perceptions of Crime and Support for Punitive Policies*. <https://www.sentencingproject.org/publications/race-and-punishment-racial-perceptions-of-crime-and-support-for-punitive-policies/>

37. Observatorio de Discriminación Racial. (2012). Acercamientos a las narrativas y discursos en los medios de comunicación colombianos. Primer Informe sobre la Discriminación en los medios de comunicación. Ministerio del Interior, Colombia. https://dacn.mininterior.gov.co/sites/default/files/primer_informe_sobre_la_discriminacion_en_los_medios_de_comunicacion.pdf
38. Observatorio de drogas de Colombia (O.D.C.). (2017). Reporte de drogas de Colombia. Bogotá, Colombia.
39. ---(2018). Población carcelaria por delitos relacionados con droga. <http://www.odc.gov.co/sidco/perfiles/criminalidad/poblacion-carcelaria>
40. Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 3.
41. --- (1963). Convención Internacional sobre todas las formas de Discriminación Racial.
42. --- (1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Parte 3, art. 6. Núm. 1. <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
43. --- (1979). Código de Conducta para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. RES. 34/169
44. --- (1987). Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
45. --- (1988). Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. RES 43/173
46. --- (1990). Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
47. --- (2001). Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las formas conexas de intolerancia.
48. Organización de Estados Americanos (OEA). (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).
49. --- (2011). El problema de las drogas en las Américas: Drogas y desarrollo. http://www.cicad.oas.org/drogas/elinforme/informeDrogas2013/drugsDevelopment_ESP.pdf
50. The Project on Ethnicity and Race in Latin America (PERLA). (s.f.). Color Palette. <https://perla.princeton.edu/perla-color-palette/>
51. Uprimny, R.; Chaparro, S. y Cruz, L. (2017). Delitos de drogas y sobredosis carcelaria en Colombia. Dejusticia. Bogotá, D.C., Colombia. <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/07/Delitos-de-drogas-y-sobredosis-carcelaria-en-Colombia-Version-final-PDF-para-WEB.pdf>
52. Uprimny, R. y Guzmán, D. (2010). Políticas de drogas y situación carcelaria en Colombia. Dejusticia Bogotá, D.C., Colombia. https://cdn.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_188.pdf
53. WOLA, IDPC, Dejusticia, Cim y OEA. (s.f.). Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento. <https://www.oas.org/es/cim/docs/WomenDrugsIncarceration-ES.pdf>
54. Yukyan, L. y Ávila, C. (2013). Orden público y perfiles raciales: Experiencias de afrocolombianos con la policía en Cali. Dejusticia. Bogotá, Colombia.



**Abuso Policial y Discriminación racial hacia afrodescendientes:
estudio de caso en las localidades de Usme y Kennedy de Bogotá, D.C.**

hace parte de la serie editorial Tromba de Guajarros
fue compuesto en caracteres Perpetua y
Canter. La edición estuvo al cuidado
de ILEX-Acción Jurídica y Editorial Cuatro Ojos.





La discriminación racial en la actividad policial se manifiesta en hostigamientos, uso excesivo de la fuerza, prácticas irregulares en procedimientos y perfilamiento racial hacia la población afrocolombiana. Esta problemática recibe poca atención por parte de las organizaciones de derechos humanos, los medios y las autoridades públicas. Pese a que organizaciones afrocolombianas han denunciado la situación en Bogotá y otras ciudades del país, persiste la ausencia de reportes que indaguen sobre las dinámicas del abuso policial y la discriminación racial. Por medio de este informe, ILEX-Acción Jurídica da un primer paso en la identificación de las prácticas de la Policía Metropolitana de la ciudad Bogotá hacia la comunidad afrodescendiente de las localidades de Usme y Kennedy.