

HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN E INDICADORES (HEI) SOBRE RACISMO Y CRÍMENES ATROCES



GIJTR

Global Initiative for Justice
Truth & Reconciliation

ACERCA DE LA COALICIÓN INTERNACIONAL DE SITIOS DE CONCIENCIA

La Coalición Internacional de Sitios de Conciencia (International Coalition of Sites of Conscience, ICSC) es una red mundial de museos, sitios históricos, archivos e iniciativas de memoria histórica, dedicada que se dedican a la construcción un futuro más justo y pacífico, invitando a las comunidades a recordar la lucha por los derechos humanos, así como a abordar sus repercusiones actuales. Fundada en 1999, la ICSC comprende en la actualidad más de 300 sitios de conciencia en 65 países a los que brinda su cooperación mediante subvenciones, formación y la creación de redes.



International Coalition of
SITES of CONSCIENCE

Obtenga más información en
www.sitesofconscience.org.

Autores:

Savita Pawnday, Executive Director, Global Centre for the Responsibility to Protect
Jaclyn Streitfeld-Hall, Director of Policy and Research, Global Centre for the Responsibility to Protect.

Ilustrador: Ignatius Ade

ACERCA DE LA GIJTR

En todo el mundo, hay cada vez más reclamos de justicia, verdad y reconciliación en países donde los legados de violaciones manifiestas de los derechos humanos empañan las transiciones de regímenes opresivos a formas de gobierno democráticas y participativas. Para satisfacer esta necesidad, la Coalición creó la Iniciativa Global de Justicia, Verdad y Reconciliación (*Global Initiative for Justice, Truth and Reconciliation*, GIJTR) en agosto de 2014. La GIJTR busca abordar nuevos desafíos en países en conflicto o transición que tengan problemas de violaciones manifiestas de los derechos humanos presentes y pasados. La Coalición lidera la GIJTR, que incluye otros ocho socios organizacionales: la Iniciativa de Estado de Derecho de la Asociación Estadounidense de Abogados (*American Bar Association Rule of Law Initiative*, ABA ROLI), de Estados Unidos; Asia Justicia y Derechos (*Asia Justice and Rights*, AJAR), de Indonesia; el Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación (*Centre for the Study of Violence and Reconciliation*, CSVR), de Sudáfrica; el Centro de Documentación de Camboya (*Documentation Center of Cambodia*, DC-Cam); la Fundación para el Debido Proceso (*Due Process of Law Foundation*, DPLF), de Estados Unidos; la Fundación de Antropología Forense de Guatemala (FAFG); el Centro de Derecho Humanitario (*Humanitarian Law Center*, HLC), de Serbia; y el Grupo de Políticas y Derecho Internacional Público (*Public International Law & Policy Group*, PILPG), de Estados Unidos. Además de utilizar la experiencia de los miembros de la GIJTR, la Coalición aprovecha los conocimientos y las conexiones comunitarias duraderas de sus más de 300 miembros en 65 países para fortalecer y ampliar el trabajo de la GIJTR. Los socios de la GIJTR, junto con los miembros de la Coalición, desarrollan e implementan varias actividades de respuesta rápida

y programas de alto impacto mediante el uso de enfoques tanto restauradores como retributivos de justicia y rendición de cuentas ante violaciones manifiestas de los derechos humanos.

La experiencia de las organizaciones en la GIJTR incluye los siguientes puntos:

- verdad, reconciliación, memorialización y otras formas de memoria histórica;
- documentación de las violaciones de los derechos humanos a los fines de justicia transicional;
- análisis forense y otros esfuerzos relacionados con la desaparición de personas;
- defensa de las víctimas, como mejorar el acceso a la justicia, dar apoyo psicosocial y realizar actividades para mitigar el trauma;
- brindar asistencia técnica a los activistas de la sociedad civil y las organizaciones, y construcción de su capacidad, para promover y participar de procesos de justicia transicional;
- iniciativas de justicia restaurativa;
- asegurar que haya equidad de género en todos estos procesos.

Hasta la fecha, la GIJTR lideró a los actores de la sociedad civil en varios países en el desarrollo y la implementación de proyectos de documentación y de la verdad; realizó evaluaciones de las capacidades de memorialización, documentación y apoyo psicosocial de las organizaciones locales; y les dio a los sobrevivientes en las regiones de Asia, África, Medio Oriente y el norte de África capacitación, apoyo y oportunidades para participar en el diseño y la implementación de enfoques de justicia transicional impulsados por las comunidades. Dada la diversidad de la experiencia y las habilidades de los socios de la GIJTR y los miembros de la red de la Coalición, el programa les ofrece a los países que salieron de conflictos y a los países que están saliendo de regímenes opresivos una oportunidad única de abordar las necesidades de justicia transicional de forma oportuna, a la vez que se promueva la participación local y se construya la capacidad de los socios comunitarios.

CONTENIDO

Introducción a la HEI	2
Metodología.....	4
Cómo emplear la herramienta de evaluación	6
Glosario.....	8-11
Factores de riesgo	12
1. Historial de violaciones de los derechos humanos contra determinados grupos raciales.....	14
2. Políticas y legislación que limitan directamente los derechos de un grupo concreto o lo afectan y/o falta de protección para los grupos minoritarios.....	16
3. Presencia de racismo estructural y políticas/prácticas que privilegian a una raza sobre otras	18
4. Impunidad para los crímenes cometidos contra grupos determinados.....	21
5. Negación y resistencia al reconocimiento de la historia de racismo.....	23
6. Sector de seguridad colonial y represivo	25
7. Ideologías que se fundamentan mediante la supremacía de una determinada raza o mediante versiones extremistas de la identidad	28
8. Difusión de discursos de odio, xenofobia y sentimientos racistas	30
9. Patrones de persecución y violencia raciales.....	32
10. Situación de conflicto armado o guerra civil (incluido el conflicto por motivos de identidad).....	34
11. Inestabilidad política, económica, social y medioambiental.....	35
12. Factores desencadenantes	37
13. Signos de una intención de destruir total o parcialmente un grupo protegido por motivos de raza	39
Conclusión y recomendaciones.....	41
Para Estados, territorios y gobiernos locales.....	42
A las Naciones Unidas, organizaciones regionales y locales, tribunales regionales y grupos de derechos humanos	45
Para la sociedad civil local, nacional e internacional	46

INTRODUCCIÓN A LA HEI

El racismo está ligado a las violaciones de los derechos humanos a escala mundial y puede concebirse como una causa y una consecuencia generalizada de los conflictos locales y estatales, los regímenes autoritarios y las historias de colonialismo. El racismo incluye desigualdades y discriminaciones deliberadas por motivos de clasificación racial y, en general, se define como "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la ascendencia o el 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...". Esta injusticia acarrea violaciones y abusos que pueden equivaler a crímenes atroces, como el genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y la limpieza étnica. El racismo se cita a menudo como la causa principal de atrocidades masivas, como en los genocidios de Ruanda y Namibia, y como base del colonialismo y de la trata transatlántica de esclavos. Si bien estos casos destacan el racismo como causa fundamental, el racismo como fenómeno global es de naturaleza más insidiosa, impregnando todos los niveles de la sociedad y repercutiendo en la política y la praxis en las esferas sociales, culturales y económicas. Las condiciones de desigualdad y violencia estructural que esto crea pueden culminar en violaciones de los derechos de primera generación, así como en violaciones de los derechos sociales, económicos y culturales.

Los organismos internacionales como la Asamblea General de la ONU han señalado que toda doctrina que se atribuya una superioridad racial es socialmente injusta y peligrosa.

En 2021, la Asamblea General adoptó una resolución para crear el Foro Permanente sobre los Afrodescendientes (PFPAD, por su sigla en inglés). Este organismo es un "mecanismo consultivo para los afrodescendientes y otras partes interesadas como plataforma para mejorar la seguridad y la calidad de vida y los medios de subsistencia de los afrodescendientes, así como un órgano asesor del Consejo de Derechos Humanos, en consonancia con el programa de actividades para la aplicación del Decenio Internacional de los Afrodescendientes y en estrecha coordinación con los mecanismos existentes".

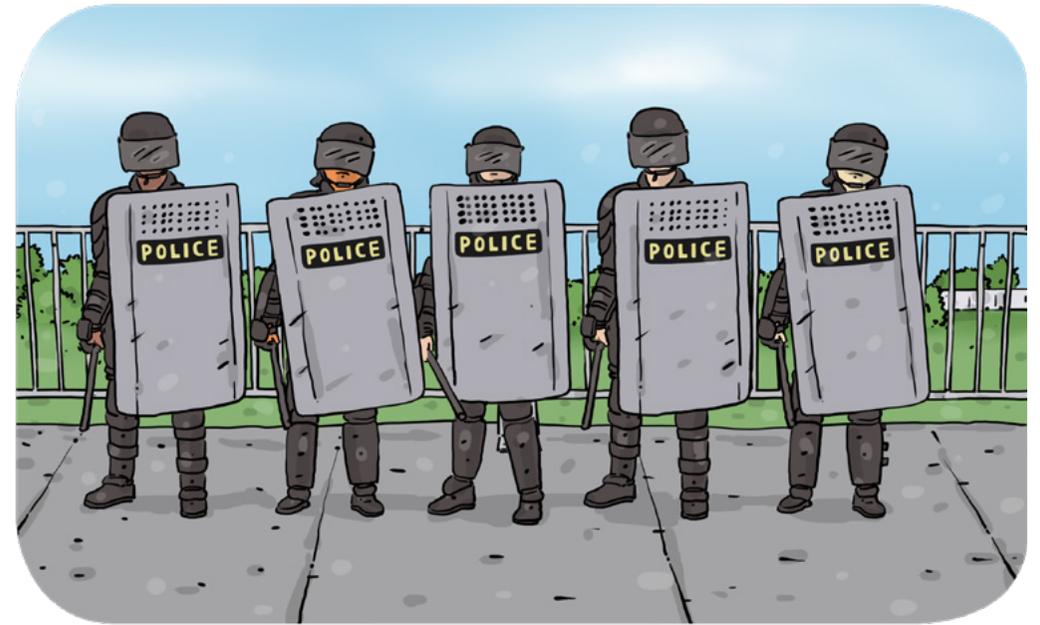
Cada vez se reconoce más la naturaleza generalizada del racismo y la amenaza que representa para la paz y la estabilidad, sobre todo desde el verano de 2020, cuando, en Estados Unidos, un agente de policía mató a George Floyd, un hombre negro desarmado. No obstante, se debe continuar combatiendo el racismo de forma más deliberada y específica. El asesinato indiscriminado de Floyd puso de manifiesto los siglos de racismo que imperan en Estados Unidos y destacó los prejuicios estructurales que surgieron de la trata transatlántica de esclavos y del colonialismo. Asimismo, fue un momento decisivo a nivel mundial, ya que las protestas globales colocaron en primer plano cuestiones relacionadas con las intersecciones entre identidad y discriminación, resaltando la difícil situación de grupos vulnerables específicos dentro de la población general de personas de color, incluyendo las mujeres, personas LGBTQI+, afrodescendientes e inmigrantes.

La equidad racial requiere esfuerzos deliberados para eliminar las políticas, prácticas, actitudes y mensajes culturales que refuerzan el trato injusto por motivos de raza y solo puede lograrse mediante medidas proactivas y preventivas. La justicia racial precisa una comprensión de los orígenes históricos del racismo, de las distintas formas en que se ha manifestado históricamente y en la actualidad, así como de las herramientas para abordar los daños del pasado. Asimismo, exige trabajar con las comunidades afectadas y los agentes responsables para lograr un cambio colectivo. Dado que las raíces del racismo se vinculan con la falacia de la superioridad basada en la blancura, los orígenes del racismo son similares en la mayoría de los contextos. Sin embargo, su desarrollo y las herramientas empleadas para abordar y prevenir su prevalencia pueden diferir.

Este kit de herramientas busca analizar las maneras en que el racismo, de no abordarse, podría dar lugar a crímenes atroces. El racismo contra determinados grupos raciales y étnicos ha generado dinámicas estructurales e institucionales, así como políticas, prácticas y leyes que durante siglos han sometido a individuos y grupos a crímenes que han conmocionado la conciencia de la humanidad. Este conjunto de herramientas ayudará a evaluar cómo el racismo podría contribuir a agravar el riesgo de crímenes atroces. A fin de ayudar a demostrar cómo emplear la caja de herramientas como instrumento de evaluación, hemos incluido estudios de casos de cinco países (Brasil, Colombia, Namibia, Sri Lanka y Sudáfrica) que ilustran cómo el racismo aumentó el riesgo de atrocidades perpetradas contra comunidades concretas.

METODOLOGÍA

Este kit de herramientas se basa en el *Marco de Análisis para Crímenes Atroces de la ONU* como documento fuente para debatir los factores de riesgo e indicadores generales de crímenes atroces.¹ El *Marco de la ONU* fue elaborado por la Oficina de los Asesores Especiales de la ONU sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger. Se diseñó como una herramienta integrada de análisis y evaluación de riesgos específica para enfrentar crímenes atroces. El Marco enumera catorce factores de riesgo de crímenes atroces. Los factores de riesgo abarcan comportamientos, circunstancias u otros elementos que crean un entorno propicio para la comisión de crímenes atroces masivos. Los factores de riesgo incluyen cuestiones estructurales, como la debilidad de las instituciones estatales, y otras más dinámicas, como los acontecimientos desencadenantes. Entre los factores de riesgo figuran algunos que se consideran “comunes” a los cuatro crímenes atroces masivos, como las situaciones de conflicto armado o los antecedentes de violaciones graves del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Además, el *Marco* describe varios factores de riesgo que son específicos para uno de los delitos: por ejemplo, “signos de la intención de destruir total o parcialmente a un grupo protegido” es exclusivo del delito de genocidio.



En lugar de destacar todos los factores de riesgo de crímenes atroces, este conjunto de herramientas se centra en aquellos indicadores donde el racismo, las políticas y prácticas racistas y las historias de racismo pueden exacerbar el riesgo, así como las condiciones en las que determinados grupos raciales o étnicos pueden ser el blanco directo de atrocidades. La lista arrojó 13 factores de riesgo. Si bien el conjunto de herramientas se centra en los riesgos basados en la raza y la identidad étnica, los analistas que empleen esta herramienta de evaluación deberían adoptar un enfoque interseccional. De manera concreta, deben considerar cómo pueden variar los objetivos étnicos y raciales, la metodología empleada por los agresores y la experiencia de la población, incluso en función del género, la edad, la orientación sexual y la religión.

Los factores de riesgo que figuran en el conjunto de herramientas se determinaron a partir de las amenazas observadas al investigar los países que han experimentado crímenes atroces, o riesgos elevados de crímenes atroces, en los últimos 30 años. Asimismo, los autores efectuaron una investigación documental de los análisis jurídicos, las políticas estructurales y las prácticas que están arraigadas en el racismo y crean entornos propicios para los crímenes atroces. Examinaron las estructuras creadas en determinados países, regiones y espacios multilaterales para combatir dichas prácticas. Además, la HEI recibió retroalimentación mediante un proceso inclusivo y consultivo, incluyendo comentarios de personas de toda América Latina, África y Asia. Se presentó para recibir observaciones y adiciones en una conferencia con un público representativo internacional que tuvo lugar en Río de Janeiro, Brasil, del 5 al 7 de diciembre de 2023.

CÓMO EMPLEAR LA HERRAMIENTA DE EVALUACIÓN

Para emplear este conjunto de herramientas, los analistas y supervisores deberían recopilar información fiable sobre la situación y utilizarla para informar sobre la presencia de cualquiera de los factores de riesgo y sus respectivos indicadores y sobre la probabilidad de que su presencia dé lugar a la perpetración de crímenes atroces. Deben prestar especial atención a los cambios en los indicadores con el paso del tiempo que puedan contribuir a aumentar o disminuir la probabilidad de que se cometan delitos.

Una evaluación debe situar los factores de riesgo de atrocidades en un contexto político, histórico y cultural más amplio. Además, se debe recordar que este conjunto de herramientas se centra específicamente en los factores de riesgo de las atrocidades perpetradas por motivos de raza o identidad étnica o motivadas por el racismo. Sin embargo, resulta fundamental comprender el contexto más amplio donde se presentan estos factores y cómo se combinan con otras amenazas identificadas en el *Marco de la ONU*. Por ejemplo, el *Marco de la ONU* incluye indicadores sobre la adquisición y circulación de “grandes cantidades de armas y municiones o de otros objetos que puedan emplearse para infligir daño”. Este indicador no es exclusivo de los factores de riesgo asociados al racismo y, por lo tanto, no se incluye en este kit de herramientas. Sin



embargo, cuando se combina con los factores de esta caja de herramientas, la presencia de grandes cantidades de armas probablemente aumentaría la posibilidad de que se cometan atrocidades.

No es necesario que se encuentren presentes todos los factores de riesgo para que exista un riesgo significativo de crímenes atroces. No obstante, la presencia de señales de advertencia en múltiples factores de riesgo puede traducirse en una mayor probabilidad de que se cometan violaciones y abusos a una escala que equivalga a tales crímenes. En cambio, si una sociedad tiene varios factores que ayudan a mitigar los riesgos de atrocidades o una falta de desencadenantes potenciales, se podrían encontrar varios factores de riesgo y, sin embargo, una baja probabilidad de que se produzcan crímenes.

GLOSARIO:

Crímenes atroces²

Se consideran los crímenes más graves contra la humanidad. Su condición de crímenes internacionales se basa en la creencia de que los actos que conllevan afectan al núcleo de la dignidad de los seres humanos. La ONU y el derecho internacional se centran en cuatro crímenes atroces masivos: genocidio, crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y limpieza étnica.

Crímenes de lesa humanidad

Los crímenes de lesa humanidad se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil. “Generalizado” significa violencia a gran escala en relación con el número de víctimas o su extenso alcance en una amplia zona geográfica. “Sistemático” significa que forma parte de una política o plan más amplio: esto excluye los actos de violencia aleatorios, accidentales o aislados. Los crímenes de lesa humanidad aún no están codificados en un tratado independiente; sin embargo, están claramente definidos en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Incluye acciones tales como:

- Asesinato
- Exterminio
- Tortura
- Esclavización
- Traslados forzosos de población
- Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable.
- Persecución
- Apartheid
- Otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la salud mental o física.

Limpieza étnica

Si bien no existe una definición jurídica formal de limpieza étnica, esta implica la expulsión forzosa sistemática de grupos minoritarios diferenciados de un territorio determinado, a menudo con la intención de obtener un resultado étnicamente homogéneo. Esto incluye actos como la migración forzosa (deportación, traslado de población), la intimidación y el asesinato en masa.

La “limpieza étnica” no ha sido reconocida como delito independiente en el derecho internacional y, por tanto, se considera un subconjunto dentro de los crímenes de lesa humanidad. El término surgió en el contexto del conflicto de la antigua Yugoslavia en los años 90 y se ha nombrado en las resoluciones del Consejo de Seguridad y en la Asamblea General de la ONU. Además, se reconoció en las sentencias y acusaciones del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, pero no constituyó uno de los cargos de procesamiento. La Comisión de Expertos de la ONU, creada para revisar y analizar la situación en la antigua Yugoslavia, definió la limpieza étnica como “la homogeneización étnica de una zona mediante el uso de la fuerza o la intimidación para expulsar a personas/grupos”. Las prácticas coercitivas incluyen asesinato, tortura, detenciones y encarcelamientos arbitrarios, ejecuciones extrajudiciales, violación y agresión sexual y deportación.



Genocidio

Para que se considere un genocidio, debe existir una intención manifiesta por parte de los perpetradores de destruir físicamente, de forma total o parcial, a un grupo por motivos de nacionalidad, etnia, raza o religión. Las víctimas del genocidio no son elegidas al azar: son elegidas deliberadamente, en función de su pertenencia real o percibida a uno de los cuatro grupos.

Incluye acciones tales como:

- Asesinato de miembros del grupo
- Daños corporales o mentales graves a los miembros del grupo
- Imposición deliberada al grupo de condiciones de vida concebidas para provocar su destrucción física total o parcial
- Imposición de medidas que buscan impedir nacimientos dentro del grupo

El delito de genocidio está codificado en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948 (Convención sobre el Genocidio). La convención ha sido ratificada por 149 Estados (en enero de 2018). Al hablar de víctimas potenciales de genocidio, el Marco se refiere a ellas como “grupos protegidos”.

Derecho internacional humanitario

El derecho internacional humanitario³ es un conjunto de normas que busca limitar los efectos de los conflictos armados por razones humanitarias. Protege a las personas que no participan o han dejado de participar en las hostilidades y restringe los medios y métodos de guerra. El derecho internacional humanitario también se conoce como derecho de la guerra o derecho de los conflictos armados. El derecho internacional humanitario forma parte del derecho internacional, que es el conjunto de normas que rigen las relaciones entre los Estados. El derecho internacional se recoge en los acuerdos entre Estados, incluyendo tratados o convenios. Según las normas consuetudinarias, cada Estado las interpreta en la práctica como jurídicamente vinculantes, además de considerarlas como principios generales de los códigos de conducta esperados. El derecho internacional humanitario se aplica a los conflictos armados, pero un aspecto importante es que no regula si un Estado puede recurrir a la fuerza; esto se rige por una parte importante, pero distinta, del derecho internacional establecido en la Carta de las Naciones Unidas.

Derecho internacional de los derechos humanos

El derecho de los derechos humanos⁴ es un conjunto de normas internacionales, establecidas por tratado o costumbre, en base a las cuales los individuos y grupos pueden esperar y/o reclamar ciertos derechos que sus Estados deben respetar y proteger. El corpus de normas internacionales de derechos humanos también contiene numerosos principios y directrices no basados en tratados (“derecho indicativo”).

Racismo

El racismo incluye toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en la raza, el color, la ascendencia o el 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.⁵



Crímenes de guerra

No existe un único documento jurídico internacional que codifique todos los crímenes de guerra. Sin embargo, entre los documentos que sí lo hacen, los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales son los más significativos. Los crímenes de guerra incluyen actos que constituyen graves violaciones de las leyes y costumbres de los conflictos armados, en particular de las Convenciones de Ginebra. Los crímenes de guerra solo pueden cometerse en el contexto de un conflicto armado o de violencia armada prolongada. El carácter de la guerra dicta lo que constituye un crimen de guerra, sobre todo si se trata de un conflicto armado internacional o no internacional. Tanto los combatientes como no combatientes pueden considerarse víctimas de crímenes de guerra.

Esto incluye acciones tales como:

- Ataques intencionales contra la población civil en general o contra civiles individuales que no participen directamente en las hostilidades.
- Ataques o bombardeos a ciudades, pueblos, viviendas u otros edificios que no estén defendidos y que no constituyan objetivos militares.
- El uso de veneno o armas envenenadas

FACTORES DE RIESGO

La descripción de cada factor de riesgo incluye una explicación de cómo contribuye al riesgo de atrocidades/crímenes específicos en el contexto del racismo. Además, se han proporcionado indicadores de cómo puede lucir en la práctica.

Factor de riesgo 1:

Historial de violaciones de los derechos humanos contra determinados grupos raciales page 16

Factor de riesgo 2:

Políticas y legislación que limitan directamente los derechos de un grupo concreto o lo afectan y/o falta de protección para los grupos minoritarios..... página 18

Factor de riesgo 3:

Presencia de racismo estructural y políticas/prácticas que privilegian a una raza sobre otras página 20

Factor de riesgo 4:

Impunidad para los crímenes cometidos contra grupos determinados página 23

Factor de riesgo 5:

Negación y resistencia al reconocimiento de la historia de racismo página 25

Factor de riesgo 6:

Sector de seguridad colonial y represivo página 27

Factor de riesgo 7:

Ideologías que se fundamentan mediante la supremacía de una determinada raza o mediante versiones extremistas de la identidad página 30



Factor de riesgo 8:

Difusión de discursos de odio, xenofobia y sentimientos racistas página 32

Factor de riesgo 9:

Patrones de persecución y violencia raciales...página 34

Factor de riesgo 10:

Situación de conflicto armado o guerra civil (incluido el conflicto por motivos de identidad)página 36

Factor de riesgo 11:

Inestabilidad política, económica, social y medioambiental página 37

Factor de riesgo 12:

Factores desencadenantespágina 39

Factor de riesgo 13:

Signos de una intención de destruir total o parcialmente un grupo protegido por motivos de raza..... página 41

Factor de riesgo 1

Historial de violaciones de los derechos humanos contra determinados grupos raciales

Indicadores:

1. Actos de genocidio en el pasado, como por ejemplo, la erradicación de poblaciones indígenas.
2. Actos de crímenes de lesa humanidad en el pasado, incluyendo el apartheid, la esclavitud y la trata de esclavos, desalojo de los habitantes originarios de las tierras nativas e indígenas y la experimentación biológica con individuos de un determinado grupo racial o identidad racial.
3. Historia de estructuras institucionales que perpetúan el racismo, la marginación y los abusos contra individuos de determinados grupos raciales, como el apartheid y el colonialismo.



4. Restricciones o violaciones graves, pasadas o presentes, del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. En particular, cuando se dirigen a grupos raciales o étnicos específicos, poblaciones o individuos.
5. Actos previos de crímenes de guerra contra individuos de un determinado grupo racial o identidad racial.
6. Historia reciente de guerra civil o historia de conflicto interracial e intercomunitario entre diferentes grupos de identidad racial o étnica.
7. Historial de medidas de contrainsurgencia abusivas, indiscriminadas y/o desproporcionadas por motivos de raza.
8. Historial de violencia racial perpetrada por actores estatales y no estatales, como milicias y grupos supremacistas.

Explicación:

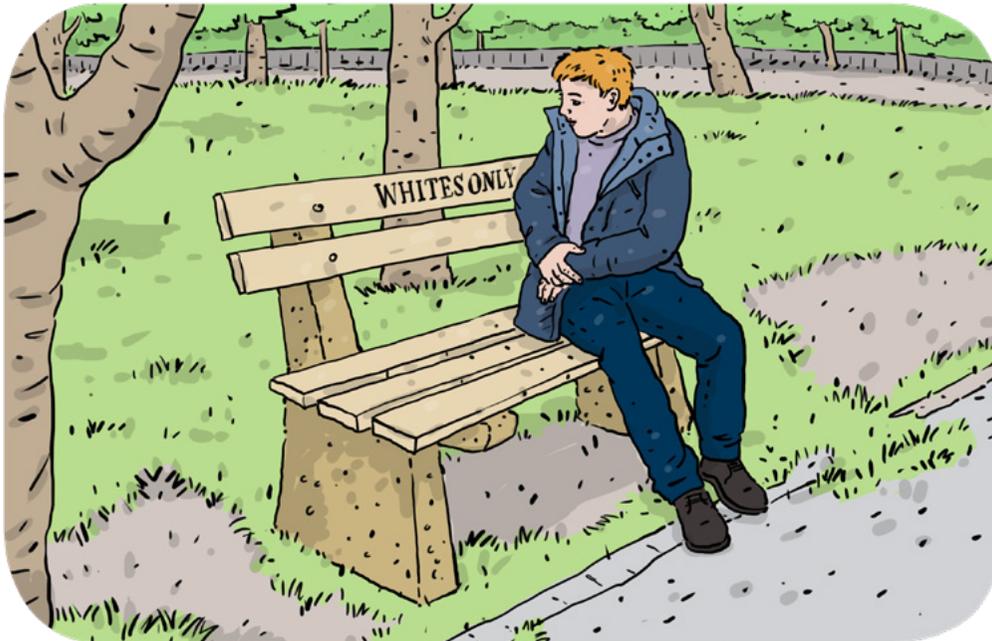
El legado de abusos y atrocidades contra los derechos humanos puede contribuir a los riesgos actuales. Esto resulta especialmente cierto en lugares que no han abordado sistemáticamente el pasado ni reconciliado los agravios que conducen a tales violaciones y abusos. Antes de considerar si la historia aumenta el riesgo de atrocidades en la actualidad, los analistas deben determinar el grado en que la historia de abusos o violencia puede contribuir a los abusos, agravios o culturas de comportamiento institucional y social actuales. O bien, ¿es esa historia un hecho del pasado que puede no ser una variable importante en la actualidad? Por ejemplo, un paso importante es determinar si se han reformado las políticas que posibilitaron o permitieron abusos en el pasado (véanse, por ejemplo, los indicadores en Factor de riesgo 2: políticas y legislación, Factor de riesgo 3: racismo estructural y Factor de riesgo 6: seguridad y racismo). Los analistas también deben estudiar si el concepto histórico de superioridad racial resultó fundamental para la creación de estructuras estatales, que pueden o no haber sido reformadas y continúan afectando el presente. Se debe contemplar que el tiempo transcurrido desde que se produjeron las atrocidades y los abusos contra los derechos humanos con respecto al momento actual puede guardar más relación con las tensiones por motivos de identidad. En otras palabras, cuanto más recientes sean las atrocidades y abusos originales, mayor será el riesgo de atrocidades raciales actuales o futuras.

Factor de riesgo 2

Políticas y prácticas que limitan directamente los derechos de un grupo concreto o lo afectan y/o falta de protección para un grupo particular

Indicadores:

1. Falta de políticas, legislación y garantías constitucionales que protejan los derechos de determinados grupos raciales, étnicos o poblaciones minoritarias.
2. Legado de discriminación, segregación, prácticas, políticas o legislación restrictivas o excluyentes contra determinados grupos raciales o étnicos.
3. Políticas y prácticas que buscan o pueden provocar la eliminación cultural. Por ejemplo, restricciones en el uso de la lengua, la religión u otras prácticas culturales. O la destrucción del patrimonio cultural de determinados grupos raciales o étnicos.
4. Políticas destinadas a borrar o minimizar la contribución de los distintos grupos raciales en los acontecimientos históricos que conformaron la identidad nacional del país.



5. Políticas y prácticas, incluyendo cuotas y segregación, que limitan dónde pueden vivir, comprar propiedades, trabajar o recibir educación determinados grupos raciales o étnicos.
6. Políticas que restringen directamente los nacimientos o los matrimonios dentro de un grupo concreto.
7. Políticas y prácticas que restringen las reuniones sociales o culturales de determinados grupos raciales o étnicos.
8. Políticas y prácticas que limitan la participación de determinados grupos raciales o étnicos en las estructuras de gobierno o en las funciones directivas.
9. Políticas y prácticas que limitan el derecho de voto o el acceso al voto de determinados grupos raciales o étnicos.

Explicación:

Los analistas deben ser conscientes de que algunas de estas políticas (por ejemplo, las restricciones a los nacimientos) pueden representar un factor de riesgo o constituir una prueba de atrocidades. Otras pueden crear un entorno propicio o permisivo para la comisión de atrocidades. La aplicación de este tipo de políticas también puede crear restricciones o la exclusión de determinados grupos. La eliminación de un grupo de las narrativas e identidades históricas nacionales puede llevar al cuestionamiento social y político del derecho de un grupo a la ciudadanía.

Aún cuando las reformas han reducido la prevalencia de las políticas anteriormente mencionadas, es importante comprender y destacar cómo el legado de dichas políticas creó estructuras gubernamentales y sociales que continúan reproduciendo y perpetuando las políticas y prácticas racistas actuales (véase, por ejemplo, el Factor de riesgo 3: racismo estructural).

Tanto para este factor de riesgo como para el factor de riesgo 3, si bien determinadas políticas y prácticas pueden aumentar el riesgo de que se cometan atrocidades contra el grupo de identidad al que van dirigidas, también pueden agravar los resentimientos dentro del grupo oprimido. Esto podría desencadenar revueltas sociales, demandas de justicia racial y/o la radicalización de los miembros del grupo, que podrían movilizarse para cometer crímenes contra sus opresores reales o percibidos.

Factor de riesgo 3

Presencia de racismo estructural y políticas o prácticas que privilegian a una raza sobre otras

Indicadores:

1. Sistemas, leyes y políticas y prácticas (escritas o no escritas) que perpetúan patrones de discriminación contra determinados grupos raciales u étnicos o brindan ventajas injustas para un grupo sobre otros.
2. Acceso desigual al poder político o a cargos políticos de determinados grupos raciales (o políticas y prácticas que lo limitan deliberadamente). O, la presencia de legislación o disposiciones constitucionales que privilegian al grupo étnico o racial dominante, en posiciones de poder.
3. Acceso inequitativo a una educación de calidad por motivos de raza o etnia (o políticas y prácticas que la limitan deliberadamente).
4. Acceso desigual a oportunidades económicas y bienes y servicios, como el empleo, la iniciativa empresarial y la propiedad por motivos de raza o etnia (o políticas y prácticas que lo limitan deliberadamente).
5. Prácticas sociales o narrativas persistentes con trasfondo racial (explícito o implícito), entre ellas aquellas que se justifican como “tradición».
6. Asimilación cultural forzada de determinados grupos raciales o étnicos, así como de poblaciones indígenas, por parte de quienes detentan el poder.
7. Acceso desigual a (o políticas y prácticas que limitan deliberadamente el acceso social y cultural a) las oportunidades políticas y económicas por motivos de raza o etnia.
8. Acceso desigual a la justicia y al trato justo en las estructuras jurídicas por motivos de raza o etnia.
9. Políticas y prácticas judiciales que castigan en forma desproporcionada a individuos de una raza o etnia determinada.
10. La moderación judicial y negación a derogar políticas y legislación que perpetúen patrones de discriminación o abusos contra determinados grupos raciales.



11. Perpetuación de narrativas según las cuales el bienestar económico, social, cultural y político de grupos raciales o étnicos tradicionalmente privados de derechos o marginados afectará negativamente al bienestar de otros grupos raciales dentro de una sociedad.
12. Legislación y disposiciones constitucionales que permiten o mantienen la distribución desproporcionada de recursos a grupos raciales y étnicos favorecidos por quienes ostentan el poder.
13. Políticas y prácticas de desarrollo de infraestructuras que se centran en los recursos, incluyendo los derechos sobre la tierra, el agua y los yacimientos minerales, de poblaciones racialmente marginadas y que conducen a su desplazamiento o a la destrucción de su entorno y sus medios de vida.

Explicación:

Las estructuras gubernamentales y sociales creadas a partir de la ideología de la superioridad racial producen políticas racistas que privilegian a un grupo sobre otro. Continúan negando sistemáticamente a determinados grupos raciales y étnicos los privilegios y derechos que disfruta el resto de la sociedad

Factor de riesgo 4

Impunidad para los crímenes cometidos contra grupos determinados

Indicadores:

1. Ausencia de procesos de justicia racial, búsqueda de la verdad y reparación.
2. Ausencia de procesos de justicia transicional y rendición de cuentas tras crímenes atroces.
3. Politización o ausencia de procesos de reconciliación o justicia transicional tras un conflicto.
4. Falta de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de los procesos de justicia transicional y reconciliación.
5. Ausencia de apoyo psicosocial para las víctimas y supervivientes de atrocidades, incluyendo familias y comunidades que se enfrentan a traumas generacionales.



y continúan negando la igualdad de oportunidades para esa población. De este modo, se crean condiciones para que se mantenga la explotación y el abuso.

Los factores de riesgo estructurales o sistémicos incluyen políticas y prácticas institucionalizadas en el marco más amplio de un gobierno y una sociedad, incluyendo sus instituciones financieras e instituciones educativas. Cuando estas prácticas están arraigadas en toda la institución de gobierno, pueden dar lugar a abusos sistémicos y profundamente arraigados, de tal forma que puede ser necesaria una reforma institucional significativa para mitigar los riesgos. A la hora de evaluar la posibilidad de que estas políticas y prácticas den lugar a violaciones de los derechos y el riesgo de que se conviertan en atrocidades, los analistas deben medir el nivel de exclusión y abuso provocado por estos factores.

Allí donde el racismo estructural y sistémico está arraigado, la persistencia de estas estructuras (o la resistencia a la reforma) suele verse acompañada por narrativas de superioridad racial. El riesgo de atrocidades puede aumentar en estos países cuando los factores desencadenantes (véase Factor de riesgo 11: inestabilidad política o económica) obligan a revisar estas estructuras. Esto puede resultar amenazante para aquellos grupos que disponen de una ventaja estructural.

Cuando el poder político y económico se concentra de forma desproporcionada en un grupo racial o étnico, o las estructuras de gobierno permiten que los dirigentes privilegien a su propio grupo, el riesgo de atrocidades puede aumentar durante los periodos de transición política ya que se intensifica el temor a que «el ganador se apodere de todo».

6. Debilidad o ausencia de sistemas jurídicos para exigir una rendición de cuentas a los responsables de abusos dirigidos contra personas de determinadas razas
7. Poder judicial que carece de independencia de otras estructuras gubernamentales.
8. Falta de reconocimiento de la persecución sistemática de determinados grupos raciales o étnicos por parte del sector de la seguridad.
9. Impunidad ante el comportamiento de grupos supremacistas.
10. Trauma social causado por incidentes de violencia en el pasado que no fueron abordados adecuadamente y que produjeron sentimientos de pérdida, desplazamiento, injusticia y un posible deseo de venganza.

Explicación:

Los procesos de justicia transicional, la rendición de cuentas de los responsables y el reconocimiento público de los abusos del pasado son importantes para recomponer la relación entre los distintos grupos identitarios. La falta de procesos de rendición de cuentas y reconciliación puede mantener abiertos los agravios del pasado y dar lugar a la reaparición de la violencia basada en la identidad. Asimismo, la impunidad frente a los abusos cometidos en el pasado comunica a los agresores anteriores y potenciales que esos crímenes quedarán impunes. Al margen de la responsabilidad legal, algunos de los indicadores estructurales del Factor de riesgo 3: racismo estructural también crean un entorno propicio para la impunidad, ya que algunas políticas y prácticas gubernamentales permiten y perpetúan abusos que constituyen violaciones de los derechos.

Factor de riesgo 5

Negación y resistencia al reconocimiento de la historia de racismo

Indicadores:

1. Propagación de narrativas que niegan atrocidades pasadas, como un genocidio o pruebas de racismo.
2. Resistencia a la inclusión de la historia del racismo y la marginación en la esfera pública o en los programas educativos. O la alteración del programa educativo para eliminar las historias de racismo y marginación.
3. Ausencia de sitios que reconozcan y conmemoren atrocidades pasadas, o conservación o protección «histórica» de lugares o edificios vinculados a atrocidades.
4. Resistencia a fiestas o actos conmemorativos de atrocidades del pasado, a activistas de los derechos civiles, así como a leyes importantes que protejan o empoderen a determinados grupos raciales y étnicos.



5. Prohibición de libros de ficción y no ficción que aborden la historia de la opresión y la violencia raciales.
6. Propagación de narrativas como «salvar a los incivilizados» o de «desarrollo separado».
7. Falta de procesos vinculados al diálogo interracial o la reconciliación.
8. Actos de conmemoración de crímenes pasados o de episodios traumáticos o históricos que pueden exacerbar las tensiones entre grupos. Esto incluye la glorificación de los responsables de atrocidades
9. Revocación o anulación de leyes, políticas y prácticas que reconocen o corrigen daños del pasado.

Explicación:

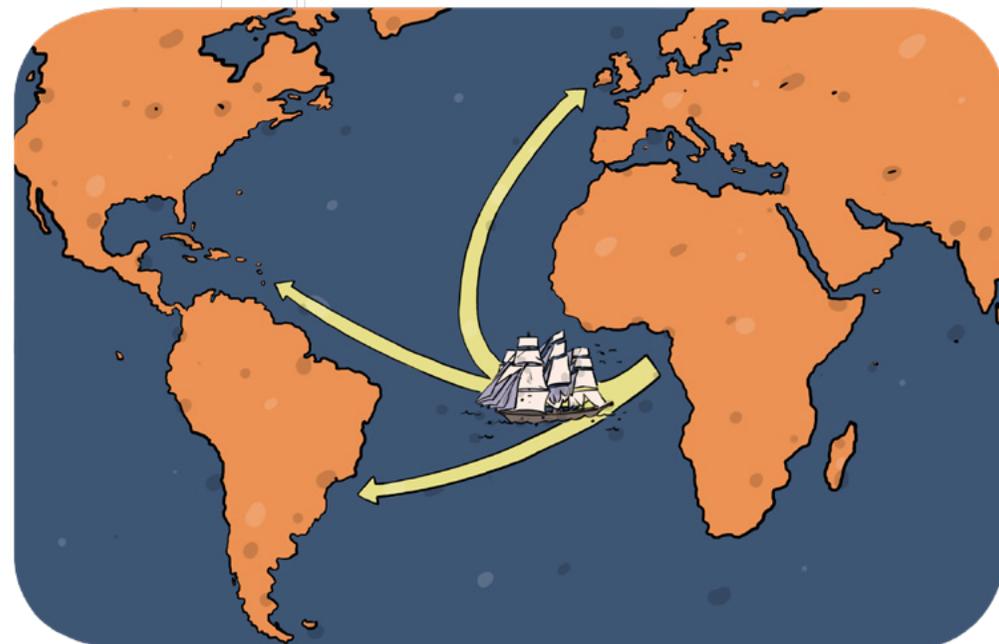
Es posible que los indicadores aquí mencionados no provoquen por sí mismos la comisión de atrocidades, pero pueden generar un entorno propicio y permisivo para atentar contra determinados grupos. También pueden normalizar o justificar que los agresores cometan atrocidades y contribuir a borrar a la población afectada. Asimismo, estas narrativas pueden emplearse para consolidar la lealtad intragrupal o demostrar la lealtad a través de la persecución de otros grupos raciales y étnicos. En muchos casos, el hecho de prohibir libros o cambiar los planes de estudios puede no constituir en sí mismo un riesgo inmediato. Más bien, un discurso político y social divisivo sobre la razón que subyace a esta acción podría provocar tensiones entre los grupos, mientras que la política en sí tendrá repercusiones a más largo plazo.

Factor de riesgo 6

Prácticas y personal del sector de la seguridad coloniales y represivos

Indicadores:

1. Continuación de prácticas y políticas policiales que reprimen y controlan a determinados grupos raciales y étnicos en lugar de ofrecerles protección, incluyendo la falta de reforma o la reforma limitada de los aparatos de seguridad empleados por anteriores regímenes autoritarios o coloniales.
2. Uso violento y desproporcionado de la fuerza en las medidas de control de multitudes.
3. Imposición de leyes de emergencia o medidas de seguridad extraordinarias que erosionen derechos fundamentales.
4. Detención de un número desproporcionado de personas de determinados grupos raciales y étnicos durante protestas y disturbios sociales.
5. Maltrato, tortura o muerte bajo custodia de un número desproporcionado de personas pertenecientes a determinados grupos raciales y étnicos.



6. Falta de diversidad racial y étnica en el sector de la seguridad y entre sus dirigentes.
7. Falta de investigación del personal de las fuerzas de seguridad sobre su participación en abusos pasados contra grupos particulares o su pertenencia a grupos de ideología supremacista.
8. Legislación o políticas gubernamentales que refuerzan el aparato de seguridad mediante la reorganización o movilización de recursos adicionales, incluida la frecuente militarización de la policía, contra grupos, poblaciones o individuos protegidos.
9. Racismo cultural y un entorno permisivo para la elaboración de perfiles raciales y los abusos por motivos de raza.
10. Procedimientos de seguridad discriminatorios y castigos desproporcionados para determinados grupos raciales o étnicos.
11. Uso del sector de seguridad por parte del gobierno para atacar a la oposición percibida, particularmente cuando la determinación de la oposición se basa en la raza o la etnia.
12. Minimización de la violencia contra determinados grupos raciales. Falta o deficiencia de mecanismos de supervisión y rendición de cuentas, incluyendo aquellos donde las víctimas puedan presentar recursos.
13. Cultura de impunidad para los agentes del sector de seguridad por los delitos que cometen contra un determinado grupo racial o étnico.
14. Utilización del ejército y de tácticas militares para controlar zonas geográficas predominantemente pobladas por determinados grupos raciales o étnicos.
15. Uso de tecnologías de reconocimiento facial y vigilancia dirigidas a poblaciones por motivos de raza o etnia, así como tecnologías y algoritmos sesgados contra determinados grupos raciales y étnicos.
16. Elaboración de perfiles raciales en el trabajo policial, incluso en controles fronterizos y aduaneros, resoluciones sobre inmigración, registros domiciliarios, selección de objetivos para la vigilancia u operaciones de mantenimiento del orden.
17. Uso desigual (reducido) de los recursos policiales en la desaparición de mujeres, niñas y niños, personas LGBTQI+ y otros grupos marginales de una raza determinada, así como en la violencia cometida contra ellos.

Explicación:

Muchos de los indicadores antes mencionados constituyen maneras en las que el racismo estructural se manifiesta dentro del sector de la seguridad creando además un entorno propicio para los abusos por motivos de raza. Aumenta la probabilidad de que las personas de determinadas razas sean el blanco de la policía, los militares u otras fuerzas de seguridad y, a menudo, puede dar lugar a atropellos o a la comisión de delitos. La falta de independencia judicial que permite la impunidad ante los abusos perpetrados por el gobierno y las fuerzas de seguridad, lo cual conduce a una desconfianza generalizada entre las instituciones estatales y el grupo afectado. Los acontecimientos desencadenantes (véase el Factor de riesgo 11: inestabilidad política o económica) pueden aumentar el riesgo de atrocidades, ya que la falta de confianza y el legado de abusos pueden impedir las tácticas de apaciguamiento empleadas por las fuerzas de seguridad.



Factor de riesgo 7

Ideologías que se fundamentan mediante la supremacía de una determinada raza o mediante versiones extremistas de la identidad

Indicadores:

1. Prevalencia de creencias y sentimientos dentro de una sociedad que consideran que determinados grupos raciales y étnicos son «menos que» o «los otros».
2. Existencia y propagación de grupos extremistas formados en función de ideologías supremacistas.
3. Los miembros de grupos supremacistas ocupan cargos públicos y/o tienen influencia sobre los responsables políticos.
4. La legislación y las políticas gubernamentales están marcadas por ideologías supremacistas.



5. Narrativas que buscan expandir los estereotipos negativos y la percepción de otro grupo como peligroso.
6. La prosperidad de un determinado grupo racial o étnico se percibe como una amenaza de suma cero contra los intereses del grupo que ocupa tradicionalmente el poder o como un grupo que «roba» oportunidades a otro.
7. El reconocimiento de las atrocidades cometidas en el pasado contra un determinado grupo racial o étnico se percibe como «desleal» o «destrutivo» para la identidad y el carácter nacionales.
8. Prevalencia de narrativas antinegras o discriminación contra afrodescendientes.
9. Creación de jerarquías sociales que se basan en la raza, la etnia, la religión y el género.

Explicación:

Al igual que con el Factor de riesgo 5: negación del racismo, es posible que los indicadores aquí indicados no conduzcan por sí mismos a la comisión de atrocidades, pero pueden generar un entorno propicio y permisivo para atender contra determinados grupos raciales y étnicos. Pueden normalizar la violencia o justificar que los agresores cometan atrocidades y contribuir a la eliminación de la población afectada. Estas narrativas también pueden emplearse para consolidar la lealtad intragrupal o demostrar la lealtad a través de la persecución de otros grupos raciales y étnicos.

Asimismo, las ideologías supremacistas pueden generar un entorno propicio para las políticas y prácticas gubernamentales que limitan los derechos de determinadas razas, sobre todo cuando dichas ideologías se encuentran tan generalizadas que los funcionarios electos creen que serán populares entre el público. Estos riesgos se acentúan cuando los propios gobernantes tienen opiniones supremacistas. No obstante, el peligro no se limita a estos casos. El creciente apoyo a las ideologías supremacistas también puede impulsar y crear un entorno propicio para los indicadores del Factor de riesgo 8: discurso de odio y viceversa.

Factor de riesgo 8

Difusión de discursos de odio, xenofobia y sentimientos racistas

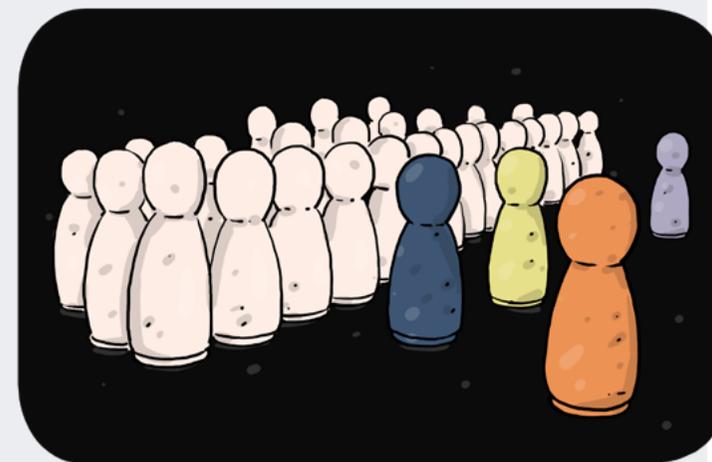
Indicadores:

1. Uso impune del discurso del odio por parte de políticos, líderes religiosos y otros líderes del pensamiento o figuras célebres contra un grupo racial y étnico concreto.
2. Incitación a la violencia contra determinados grupos raciales y étnicos por parte de políticos y otras figuras públicas.
3. Ausencia de legislación y políticas para mitigar y abordar la incitación al odio y la desinformación.
4. Los medios de comunicación tradicionales, como la radio, la televisión y la prensa, propagan discursos supremacistas, el alarmismo y discursos de odio contra determinados grupos.
5. Uso prolífico de los medios sociales por parte de políticos, líderes y miembros del público para difundir el odio y el miedo contra un grupo racial y étnico concreto.
6. Difusión de información errónea o desinformación contra determinados grupos raciales, incluyendo estereotipos negativos.
7. Uso de métodos o prácticas que deshumanizan a un determinado grupo racial o étnico, o que demuestren la intención de causar humillación, miedo o terror para fragmentar al grupo.
8. Propagación de xenofobia contra ciertos grupos raciales, considerándolos «extranjeros» para el territorio o la identidad nacionales.
9. Prevalencia de ideologías y tropos supremacistas en el discurso público, lo cual incluye narrativas antinegras, antisemitas, antiasiáticas, antimusulmanas, antiindígenas, anti-LGBTQI, etc.
10. Politización de agravios del pasado entre diferentes grupos raciales o étnicos en el discurso público.
11. Fomento de guerras culturales en espacios sociales, políticos y mediáticos.

Explicación

Al considerar los indicadores del discurso de odio, los analistas deben observar las fluctuaciones del discurso peligroso o incendiario, en particular los cambios significativos con respecto a lo que puede considerarse la línea de base. La presencia de un discurso de odio en sí puede no aumentar el riesgo de atrocidades, sobre todo si lo comparte una minoría ruidosa, pero los grandes picos pueden constituir una importante señal de alerta temprana de la posible perpetración de crímenes atroces. El análisis de la manera en que se articula y comparte ese lenguaje, por ejemplo si lo emiten figuras públicas destacadas o se difunde en los principales medios de comunicación, también puede proporcionar una mejor comprensión. Por ejemplo, los analistas deben considerar si el discurso del odio crea división y hostilidad entre el público en general o si actúa como factor desencadenante potencial para movilizar o incitar a la violencia y los abusos por motivos de identidad. Asimismo, se debe observar cuándo la retórica contra determinados grupos raciales y étnicos tiene correlación con un mayor riesgo de violencia selectiva.

La normalización de las ideologías supremacistas a través del discurso de odio amplifica los riesgos para todas las poblaciones. Las ideologías supremacistas surgen de narrativas misóginas hipermasculinas y, además de propagar la supremacía racial, también propagan ideas cis heteronormativas de género y sexualidad. La propagación de estas narrativas puede aumentar el riesgo de que se cometan abusos y atrocidades contra las poblaciones LGBTQI+ y contra aquellos individuos que no se ajusten a las ideas tradicionales de género.



Patrones de persecución y violencia raciales

Indicadores:

1. Episodios de violencia perpetrados contra determinados grupos raciales y étnicos, como asesinatos, violencia sexual y de género, tortura y otras formas de violencia y abusos, especialmente cuando son generalizados o forman parte de un plan sistemático.
2. Ataques a la propiedad, incluyendo negocios y hogares de determinados grupos raciales y étnicos.
3. Episodios de violencia durante fiestas significativas para determinados grupos raciales y étnicos.
4. Linchamientos públicos o apaleamientos perpetrados por motivos raciales por transgresiones percibidas o reales.
5. Violencia contra determinados grupos raciales o étnicos en respuesta a la aprobación de leyes y políticas que amplían la protección y los derechos de estos grupos.
6. Violencia colectiva y comunitaria en respuesta a matrimonios o embarazos interraciales o interétnicos.
7. Violencia y enfrentamientos entre determinados grupos raciales y étnicos ajenos a una situación de conflicto armado.
8. Tentativas de intimidación física a miembros de un determinado grupo racial o étnico mediante una presencia hostil, amenazas de fuerza física o una retórica violenta en espacios públicos.
9. Inacción de las autoridades gubernamentales y del sector de la seguridad en respuesta a cualquiera de los episodios de violencia enumerados anteriormente.

Explicación:

Muchos de estos indicadores pueden constituir en sí mismos crímenes atroces cuando se realizan siguiendo un patrón o de forma generalizada. También pueden constituir señales de advertencia de una posible escalada. La presencia de estos indicadores también implica que existe un entorno propicio y permisivo para la comisión de crímenes atroces. Asimismo, puede implicar que las instituciones del Estado son cómplices de la impunidad de la violencia contra determinados grupos raciales y étnicos.



Factor de riesgo 10

Situación de conflicto armado o guerra civil

Indicadores:

1. Conflicto armado motivado por la identidad, donde los bandos enfrentados se identifican con un grupo racial diferente.
2. Pertenencia o apoyo real o percibido a grupos armados de oposición por parte de individuos de determinados grupos raciales.
3. Prevalencia de grupos armados que se basan en la identidad.
4. Falta de formación de las fuerzas armadas en Derecho Internacional Humanitario y Derecho de los Derechos Humanos en situaciones de conflicto.
5. Imposición de medidas de seguridad de emergencia durante un conflicto dirigidas de manera desproporcionada a determinados grupos raciales o étnicos o a zonas habitadas por dichos grupos.
6. Ataque o castigo colectivo a miembros de un grupo racial o étnico en respuesta a actividades terroristas o de insurgencia perpetradas por un pequeño subconjunto del grupo.
7. Uso de medios de violencia especialmente nocivos o prohibidos por el derecho internacional, incluyendo el uso de armas prohibidas, contra un determinado grupo racial o étnico.

Explicación:

Los conflictos y las guerras civiles aumentan intrínsecamente el riesgo de atrocidades para todas las poblaciones del territorio afectado. Estos riesgos son aún mayores para determinadas poblaciones cuando los bandos enfrentados se identifican con uno u otro grupo racial. El alcance de los abusos puede estar determinado por la capacidad de un grupo de adquirir los medios para perpetrarlos, lo que incluye el reclutamiento de personal y el acceso a armas y municiones.

Factor de riesgo 11

Inestabilidad política, económica, social y medioambiental

Indicadores:

1. Ascenso de un régimen autocrático. Esto incluye la consolidación del poder en manos de individuos que favorecen a un determinado grupo racial o que han estado implicados anteriormente en atrocidades y abusos contra los derechos. También incluye el golpe militar por parte de fuerzas implicadas en abusos contra determinados grupos, o la imposición de leyes y prácticas dirigidas contra determinados grupos.
2. Retroceso democrático, lo cual abarca la represión de la disidencia política y civil de determinados grupos raciales, ataques a los medios de comunicación independientes, la imposición de un régimen militar en ciertas zonas del país, las restricciones al derecho de voto o al acceso al mismo y la cooptación de los órganos judiciales y las instituciones de derechos humanos.
3. Adopción de leyes, políticas y prácticas por parte del gobierno que limitan el espacio cívico y la capacidad de funcionamiento de la sociedad civil, por ejemplo contra los defensores de los derechos humanos y los actores de la sociedad civil de una determinada comunidad racial o étnica.



Recesiones económicas y periodos de inflación o desempleo excesivos.

4. Un creciente número de movimientos de protesta y un mayor descontento social desencadenados por el deterioro de las condiciones económicas, el retroceso democrático, el racismo estructural y la desigualdad, y/o la persecución deliberada de determinados grupos raciales y étnicos.
5. Crisis humanitaria o emergencia creada por catástrofes naturales y epidemias.
6. Consecuencias inequitativas del cambio climático y la competencia por los recursos.

Explicación:

La inestabilidad y desigualdad políticas y económicas suelen tener efectos dispares según la raza. Muchas veces es el resultado de un racismo estructural y de patrones y abusos a lo largo de la historia que han determinado dónde viven y trabajan ciertas poblaciones.

Por ejemplo, la pobreza en sí misma no conlleva atrocidades, pero puede generar condiciones propicias para la manipulación y el abuso de ciertas poblaciones, así como para que las disputas por los recursos y la desigualdad desemboquen en violencia. La pobreza extrema genera falta de oportunidades, competencia por los recursos, así como grandes desigualdades. Esto puede exacerbar las querellas entre grupos y crear motivos y oportunidades para la comisión de crímenes atroces.

Varios factores económicos, políticos y sociales anteriormente mencionados pueden dotar a los gobiernos y a determinados grupos de los medios necesarios para perpetrar delitos. La consolidación del poder y el retroceso democrático abren un espacio para que se cometan abusos sin control y, a menudo, comportan una mayor impunidad para las acciones de los dirigentes y de quienes aplican sus políticas. Además, las restricciones impuestas a la sociedad civil, a los defensores de los derechos humanos y a los medios de comunicación pueden limitar el intercambio de información sobre posibles abusos contra la población.

Factor de riesgo 12

Factores desencadenantes

Indicadores:

1. Elecciones, especialmente cuando se caracterizan por el aumento del discurso del odio, guerras culturales y una retórica que promueve narrativas nacionalistas que convierten a ciertos grupos raciales y étnicos en extranjeros u «otros».
2. Protestas masivas impulsadas por el deterioro de las condiciones económicas, el retroceso democrático, el racismo estructural y la desigualdad, y/o la persecución deliberada de determinados grupos raciales y étnicos.
3. Movimientos de resistencia iniciados por grupos indígenas o minoritarios en respuesta a políticas gubernamentales que buscan confiscar sus tierras o amenazar a su población.
4. Momentos de crisis, incluyendo atentados contra la vida o la integridad física. También puede incluir ataques contra la libertad o la seguridad de dirigentes, personas destacadas o miembros de grupos opositores. Otros ejemplos



incluyen el asesinato de un icono cultural o religioso o de un individuo de forma que pueda conmocionar a la población en general.

5. Cambios de régimen bruscos o irregulares, transferencias de poder o cambios en el poder político de los grupos.
6. Ataques a eventos religiosos o étnicos, o actos reales o percibidos de intolerancia religiosa o falta de respeto.
7. Descubrimiento de recursos naturales o lanzamiento de proyectos de explotación que tengan un grave impacto en los medios de subsistencia y la sostenibilidad de determinados grupos étnicos o raciales.
8. Actos de conmemoración de crímenes pasados o de episodios traumáticos o históricos que pueden exacerbar las tensiones entre grupos, incluyendo la glorificación de los responsables de atrocidades.
9. Actos relacionados con los procesos de rendición de cuentas, especialmente cuando se perciben como injustos.

Explicación:

Los factores desencadenantes incluyen acontecimientos o circunstancias que, aunque en apariencia no guardan relación con los crímenes atroces, pueden exacerbar gravemente las condiciones existentes o provocar su aparición. Es posible que muchos de los indicadores anteriores no parezcan estar vinculados al racismo. Sin embargo, cuando se combinan con otros factores de riesgo y condiciones sociales, como el racismo estructural, pueden dar lugar a atrocidades perpetradas por motivos de identidad racial o étnica. En otros casos, como las protestas, los movimientos de resistencia y los momentos decisivos relacionados con figuras de determinados movimientos raciales, la raza y la etnia pueden ser el detonante central y exacerbar aún más el riesgo para poblaciones específicas.

Factor de riesgo 13

Signos de una intención de destruir total o parcialmente un grupo protegido por motivos de raza o etnia

Indicadores:

1. Presencia de documentos oficiales, manifiestos políticos, registros de medios de comunicación o cualquier otra documentación mediante la cual se revele una intención directa, o una incitación, de atacar a un determinado grupo racial o étnico.
2. Eliminación física selectiva, rápida o gradual, de miembros de un determinado grupo racial o étnico.
3. Prácticas discriminatorias o selectivas generalizadas o sistemáticas o violencia contra la vida, la libertad o la integridad física y moral de un determinado grupo racial o étnico.
4. Desarrollo de políticas o medidas que afecten gravemente a los derechos reproductivos de las mujeres, o que contemplen la separación o el traslado



forzoso de niños pertenecientes a determinados grupos raciales o étnicos.

5. Euforia pública por controlar a un determinado grupo racial o étnico y su existencia.
6. Ataques o destrucción de hogares, granjas, negocios u otros medios de subsistencia de un grupo racial o étnico y/o de sus símbolos y bienes culturales o religiosos.

Explicación:

Esta sección se adaptó del *Marco de Análisis de la ONU para los Crímenes de Atrocity*, que destaca, como un factor de riesgo específico para el genocidio, los signos que indican una intención de destruir total o parcialmente a un grupo protegido. Según el marco: “La intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso es a la vez uno de los elementos más fundamentales y uno de los más difíciles de probar del delito de genocidio... Sin embargo, hay algunos indicadores precoces que pueden constituir una señal de alarma.”

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

La discriminación por motivos de identidad siempre ha sido reconocida como un factor crítico en la perpetración de crímenes atroces. Sin embargo, no se ha analizado lo suficiente cómo el racismo afecta específicamente la probabilidad de que se cometan crímenes atroces en un país o región concretos. El reconocimiento del racismo como factor de riesgo de crímenes atroces es un punto de partida para constatar cómo las prácticas racistas históricas y actuales afectan a las comunidades de color, a las comunidades marginadas y a las comunidades indígenas en su vida cotidiana. Estos delitos son tan variados como espeluznantes: violencia selectiva contra hombres afrobrasileños en las favelas de Río de Janeiro, asimilación forzosa (y borrado de la cultura) de poblaciones indígenas, violencia sexual y de género en comunidades marginadas. En todos los casos, las experiencias vividas exigen una acción urgente.

El racismo como factor de riesgo de crímenes atroces exige una respuesta y reformas por parte de una multitud de partes interesadas. Esto incluye instituciones e individuos de gobiernos nacionales y locales, instituciones regionales y multilaterales y sus diversos organismos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación. Los indicadores y estudios de caso de este documento destacan por qué y cuándo el racismo puede conducir a crímenes atroces. Por lo tanto, los agentes estatales y las comunidades afectadas pueden recurrir a este conjunto de herramientas para la evaluación del riesgo. En concreto, pueden emplearlo para comprender cómo la raza desempeña un papel central en los patrones de violencia contra poblaciones concretas, así como para abogar por la respuesta y las reformas necesarias en las políticas y las prácticas. Las siguientes recomendaciones son una lista no exhaustiva de acciones que las diferentes partes interesadas pueden emprender a fin de mitigar y abordar el riesgo de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, limpieza étnica y genocidio en sus sociedades.

Para Estados, territorios y gobiernos locales

- Comprometerse con la igualdad social y económica de todas las personas, independientemente de su raza, color, etnia, origen u otra condición. Esto incluye la adopción o el refuerzo de leyes y políticas que garanticen un acceso equitativo a las oportunidades de desarrollo y progreso, a los bienes y servicios sociales, a la educación, al empleo, a la propiedad de bienes y tierras y a los programas de seguridad social.
- Eliminar las barreras sistemáticas que impiden el acceso integral de grupos vulnerables y marginados.
- Reforzar la transparencia, la inclusión y la rendición de cuentas de las instituciones públicas, por ejemplo mediante reformas que promuevan la participación plena y equitativa de grupos infrarrepresentados en cargos directivos y de toma de decisiones y en las instituciones gubernamentales, reflejando toda la diversidad de las comunidades que gobiernan.
- Desmantelar aquellas estructuras y sistemas diseñados y moldeados por la esclavitud, el colonialismo, así como sus legados de políticas y sistemas desiguales y racialmente discriminatorios.
- Combatir, reformar y eliminar las políticas y prácticas que permiten o promueven la exclusión y discriminación por motivos de identidad, como la raza, el color, la ascendencia, el origen, la etnia u otra condición. Abolir aquellas políticas que permiten la segregación racial o crean barreras que impiden la participación igualitaria en la vida pública, incluyendo aquellas que bloquean el acceso igualitario al voto.
- Ratificar y/o aplicar la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, así como otros mecanismos regionales e internacionales para lograr la justicia y la igualdad raciales. Esto incluye los mecanismos destinados a la igualdad de los afrodescendientes, como el programa de cuatro puntos de la ONU para un cambio transformador en favor de la justicia y la igualdad raciales.
- Cooperar con los órganos de los tratados internacionales y los titulares de mandatos de los Procedimientos Especiales de la ONU pertinentes para el análisis de las culturas del racismo, la injusticia racial y la discriminación racial existentes en los países, aplicar sus recomendaciones e invitarlos a realizar visitas. Esto incluye el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, el Grupo de Trabajo de la ONU de Expertos sobre los Afrodescendientes, el Relator Especial sobre los derechos de los Pueblos Indígenas, el Relator Especial sobre los derechos de las minorías, el Relator Especial sobre las formas

contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, y el mecanismo de expertos Independientes sobre racismo y aplicación de la ley.

- Establecer y apoyar instituciones nacionales independientes de derechos humanos, una oficina del defensor del pueblo y/u otros organismos que atiendan las quejas de las poblaciones marginadas. Además, estas instituciones deben registrar y supervisar las tendencias de los abusos contra grupos específicos por motivos de raza, color, ascendencia, origen, etnia u otra condición, y alertar a los actores gubernamentales pertinentes como alerta temprana de posibles atrocidades. Se deben incluir los factores de riesgo vinculados al racismo estructural, la discriminación racial y el aumento de ideologías supremacistas en las presentaciones al Examen Periódico Universal de la ONU.
- Reformar el sector de la seguridad reforzando la profesionalidad y la legitimidad de la policía y las fuerzas de seguridad. Esto debe incluir el establecimiento de códigos de conducta que cumplan las normas internacionales de derechos humanos, la aplicación de procedimientos disciplinarios en caso de incumplimiento y la investigación rigurosa del personal potencial para excluir a personas con antecedentes de atrocidades, abusos de los derechos humanos o comportamiento supremacista. Además, debe haber una investigación exhaustiva y transparente de los incidentes que provoquen daños a civiles o demuestren un trato sesgado por motivos de raza, ascendencia, color, origen, etnia u otra condición. Garantice que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respeten las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, entre ellas las Recomendaciones Generales nº 31 sobre la Prevención de la Discriminación Racial en la Administración y el Funcionamiento de la Justicia Penal y nº 36 sobre la Prevención y la Lucha contra la Elaboración de Perfiles Raciales por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.
- Promover el acceso a la justicia y a la asistencia jurídica para todas las poblaciones, independientemente de su raza, ascendencia, color, origen, etnia u otra condición. Esto incluye capacitar a los juzgados y tribunales para que proporcionen acceso a representación legal e intérpretes, ofrezcan apoyo financiero para la asistencia jurídica y servicios de apoyo psicosocial, especialmente para grupos vulnerables y marginados. Debe prestarse apoyo a estos servicios a fin de ampliar el alcance geográfico de los servicios judiciales, incluso mediante servicios de extensión y derivación. Deben tomarse medidas para garantizar que el poder judicial incluya una representación adecuada de las poblaciones minoritarias e indígenas.
- Fomentar, apoyar y defender una sociedad civil fuerte, libre e independiente,



incluyendo los medios independientes. Garantizar la seguridad de los defensores de los derechos humanos y otros miembros de la sociedad civil que se enfrentan al racismo y participan en la promoción de la igualdad y la justicia raciales.

- Emplear el sector educativo para promover la tolerancia, el respeto a la diversidad y la comprensión de la historia de las atrocidades masivas. Revisar y modificar los planes de estudio nacionales a fin de garantizar que la enseñanza de la historia incluya narrativas que han sido históricamente suprimidas o marginadas. Apoyar a las escuelas como plataformas para la construcción de la cohesión social en las comunidades, por ejemplo mediante el desarrollo de recursos educativos que combatan los estereotipos negativos y las narrativas supremacistas a la vez que promuevan la tolerancia y el respeto por la diversidad.
- Proporcionar reconocimiento, justicia y reparación por los crímenes atroces pasados y presentes. Esto incluye establecer procesos de justicia transicional para la búsqueda de la verdad, el esclarecimiento de la verdad, la justicia y la rendición de cuentas, la reconciliación y la cohesión social, así como la memorialización de los crímenes atroces del pasado para garantizar su no repetición. Reconocer los abusos cometidos o dirigidos por entidades estatales contra la población vulnerable, lo que incluye aquellos contra los pueblos indígenas. Garantizar la auténtica participación de las comunidades afectadas y el uso de enfoques centrados en las víctimas en todos los procesos que buscan abordar el pasado.

- Empezar reparaciones y justicia reparadora que contemplen las dificultades individuales y colectivas de los distintos grupos raciales como resultado del racismo estructural y de las historias de violencia, esclavitud, persecución y otras atrocidades.
- Ofrecer servicios de apoyo psicosocial o de sanación culturalmente apropiados para abordar el trauma derivado de la discriminación estructural y sistémica, la polarización, la segregación y la exclusión. Esto incluye legados de traumas históricos no resueltos que son la base de las atrocidades y la violencia actuales. Incluye el trauma histórico generacional y el trauma actual resultante del choque socioeconómico y la desigualdad sistémica, todo lo cual supone una amenaza existencial para la mayoría de las personas marginadas y excluidas.
- Abordar las tensiones intercomunitarias e interraciales a nivel local, por ejemplo mediante programas locales de mediación y diálogo comunitario. Promover iniciativas locales de consolidación de la paz, y apoyar iniciativas que promuevan la inclusividad y la imparcialidad de los procesos locales de resolución de disputas.
- Reconocer el posible impacto desproporcionado de la degradación medioambiental y el cambio climático en las poblaciones minoritarias raciales y étnicas y adoptar y aplicar políticas que aborden las posibles repercusiones a largo plazo de las secuelas relacionadas con el clima.
- Implementar una normativa que combata el discurso de odio, la incitación a la violencia y el crecimiento de grupos e ideologías supremacistas. Realizar un seguimiento de la propagación del discurso de odio, la xenofobia, el racismo, el antisemitismo y otras ideologías supremacistas. Esto incluye la desinformación peligrosa (incluso a través de los medios de comunicación) contra grupos raciales o étnicos, y responder a amenazas directas a grupos concretos.
- Apoyar a funcionarios públicos y líderes religiosos para que promuevan públicamente los valores de la tolerancia y el respeto a la diversidad, y alentar a que se pronuncien en contra de los estereotipos despectivos, la estigmatización, la intolerancia y la incitación al odio.
- Regular y restringir las actividades de las multinacionales y empresas cómplices del aumento del riesgo de atrocidades contra grupos vulnerables situados en regiones ricas en recursos naturales.
- Regular el comercio y las inversiones con países donde persisten crímenes atroces, en particular aquellos casos en los que existe el trabajo forzado de determinados grupos étnicos o raciales o la degradación intencionada de tierras tradicionales pertenecientes a dichos grupos.

A las Naciones Unidas, organizaciones regionales y locales, tribunales regionales y grupos de derechos humanos:

- Establecer y dotar de recursos suficientes a oficinas, mecanismos especiales, comités y otras entidades que trabajen por la eliminación de la discriminación racial y étnica a nivel internacional y regional..
- Recurrir al sistema internacional de derechos humanos para hacer frente al racismo. Garantizar que la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos disponga de las competencias y los conocimientos necesarios para analizar el impacto del racismo sobre los derechos humanos en un país concreto. Facilitar la participación y los informes alternativos de las voces disidentes para el Examen Periódico Universal de un país concreto. Dentro de ese proceso, incluir indicadores que midan el progreso hacia el fin de la discriminación racial y étnica. Con respecto a la prestación de asistencia técnica y programas de capacitación para los países, incluir programas que aborden específicamente la discriminación racial y étnica y proporcionar apoyo financiero y técnico para los mecanismos de alerta temprana.
- Mantener un seguimiento de las tendencias en materia de racismo y riesgos de atrocidades conexas y exhortar a los Estados a adoptar medidas internacionales que puedan responsabilizar a los gobiernos e individuos de posibles violaciones y abusos del derecho internacional.
- Financiar programas nacionales y regionales de la sociedad civil que busquen abordar y erradicar la discriminación racial.
- Proporcionar asistencia administrativa, económica y jurídica a la sociedad civil en todos sus niveles. Esto incluye el apoyo a las comunidades indígenas y a los defensores de los derechos humanos que se oponen y exigen la rendición de cuentas al Estado por las atrocidades cometidas contra determinados grupos raciales y étnicos.
- Ampliar y compartir las mejores prácticas para enfrentar el racismo estructural e institucional.
- Establecer prácticas de contratación que promuevan la diversidad, la igualdad y la inclusión en todos los niveles de la organización.
- Reconocer el posible impacto desproporcionado de la degradación medioambiental y el cambio climático en las poblaciones minoritarias raciales y étnicas, y adoptar y aplicar políticas que aborden las posibles repercusiones a largo plazo de las secuelas relacionadas con el clima.

Para la sociedad civil local, nacional e internacional:

- Promover la cohesión social y comunitaria mediante programas educativos y sociales.
- Enseñar y explicar cómo el racismo estructural e institucional afecta la vida cotidiana de ciertos grupos raciales y étnicos.
- Crear espacios que fomenten el diálogo interracial e intercomunitario.
- Las organizaciones internacionales y nacionales de la sociedad civil deberían servir de plataforma y elevar las voces de la sociedad civil local e indígena y de los actores que a menudo se encuentran en la primera línea de la resistencia.
- Emplear las artes, la memoria y las actividades culturales para crear espacios seguros donde dialogar, explorar la diversidad y descubrir valores comunes.
- La sociedad civil que trabaja en los ámbitos de salud, educación, capacitación de la mujer, desarrollo infantil, cuestiones medioambientales y otros temas debe propiciar la diversidad, la inclusión y la igualdad en su programación y entre su personal. Reconocer cómo sus organizaciones pueden abordar los prejuicios estructurales e institucionales.
- Crear coaliciones que puedan elevar y amplificar los mensajes dirigidos a los actores estatales y no estatales sobre la violencia institucional y estructural que sufren con frecuencia determinados grupos raciales y étnicos.
- Reforzar los canales de comunicación entre la sociedad local e internacional a fin de impulsar el acceso de las comunidades afectadas a los espacios multilaterales.
- Aprender y compartir las mejores prácticas, tácticas y estrategias que han funcionado en el pasado o en otros contextos para combatir el racismo, prevenir atrocidades y garantizar que no se repitan los abusos del pasado.
- Impulsar la solidaridad nacional, regional e internacional con otras organizaciones de la sociedad civil que trabajen en temas similares.
- Instar a sus agentes gubernamentales a ser signatarios de los tratados, declaraciones y convenciones pertinentes para promover la adopción de normas internacionales de conducta, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

- Recopilar y difundir los datos sobre prácticas discriminatorias, violaciones de los derechos humanos, incitación al odio y otros factores que afectan desproporcionadamente a ciertos grupos por motivos de raza. Sensibilizar al gobierno de las violaciones discriminatorias de los derechos humanos y presentar informes ante la ONU, incluyendo el proceso del EPU, y los organismos regionales de derechos humanos con pruebas documentadas de dichas violaciones.

Endnotes

- 1 Naciones Unidas, 2014, Marco de Análisis para Crímenes Atroces, disponible en: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atroc-ity-crimes/Doc.49_Framework%20of%20Analy-sis%20for%20Atrocity%20Crimes_EN.pdf
- 2 Global Centre for the Responsibility to Protect, “Defining the Four Mass Atrocity Crimes”, disponible en: <https://www.globalr2p.org/publications/defining-the-four-mass-atrocity-crimes/>
- 3 Comité Internacional de la Cruz Roja, “What is International Humanitarian Law?” disponible en: https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/other/what_is_ihl.pdf
- 4 Comité Internacional de la Cruz Roja, “What is the difference between IHL and human rights law?” disponible en: <https://www.icrc.org/en/document/what-difference-between-ihl-and-human-rights-law>
- 5 Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada el 21 de diciembre de 1965.



International Coalition of
SITES of CONSCIENCE

www.sitesofconscience.org

 [Facebook.com/SitesofConscience](https://www.facebook.com/SitesofConscience)

 [@SitesConscience](https://twitter.com/SitesConscience)

 [SitesofConscience](https://www.instagram.com/SitesofConscience)



GIJTR

Global Initiative for Justice
Truth & Reconciliation

www.gijtr.org

 [@GIJTR](https://twitter.com/GIJTR)

 [@GIJTR](https://www.instagram.com/GIJTR)