



# Asamblea General

Distr. general  
19 de mayo de 2020  
Español  
Original: inglés

## Consejo de Derechos Humanos

### 44º período de sesiones

15 de junio a 3 de julio de 2020

Tema 9 de la agenda

**Racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, seguimiento y aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban**

## **Combatir la glorificación del nazismo, el neonazismo y otras prácticas que contribuyen a exacerbar las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia**

### **Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia\***

#### *Resumen*

En el presente informe, la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, E. Tendayi Achiume, resume las comunicaciones de los Estados sobre la aplicación de la resolución 74/136 de la Asamblea General relativa a la lucha contra la glorificación del nazismo, el neonazismo y otras prácticas que contribuyen a exacerbar las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia; sintetiza las tendencias recientes en materia de violencia, delitos de odio, discurso de odio y otros actos antisemitas; y examina la relación y los vínculos entre el antisemitismo y otras formas de racismo y formas conexas de intolerancia. Además, la Relatora Especial recuerda las obligaciones que incumben a los Estados, en virtud del derecho internacional de los derechos humanos, de combatir el antisemitismo y otras formas de racismo e intolerancia, y formula recomendaciones teniendo en cuenta esas obligaciones.

\* Se acordó publicar el presente informe tras la fecha de publicación prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	3
II. Resumen de las comunicaciones de los Estados Miembros .....	3
III. Violencia antisemita y otros actos de racismo e intolerancia conexos .....	7
IV. Cuestión de interés: el racismo antisemita y otras formas de racismo y formas conexas de intolerancia.....	9
V. Marco aplicable de igualdad racial.....	11
VI. Recomendaciones.....	15

## I. Introducción

1. Este informe se presenta al Consejo de Derechos Humanos en cumplimiento de la resolución 74/136 de la Asamblea General, en la que la Asamblea solicitó a la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia que presentara al Consejo de Derechos Humanos, en su 44º período de sesiones, un informe sobre la aplicación de dicha resolución. En la sección II, la Relatora Especial resume las comunicaciones de los Estados sobre las medidas que han adoptado para combatir la glorificación del nazismo, el neonazismo y otras formas conexas de intolerancia. La Relatora Especial agradece a Azerbaiyán, El Salvador, la Federación de Rusia, Honduras, Israel, Italia y Portugal sus comunicaciones. En la sección III, documenta las tendencias actuales de los actos antisemitas, incluidos los delitos de odio, el discurso de odio, el acoso y la intimidación.

2. El racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia siguen manifestándose en formas muy diversas y suponen una amenaza grave para la igualdad, la justicia y los derechos humanos. La lucha contra el racismo exige comprender los complejos vínculos entre las distintas formas de intolerancia y discriminación. Si bien es importante no confundir las diferentes formas de racismo, el análisis de las coincidencias y las conexiones entre las distintas formas de opresión permite extraer enseñanzas valiosas.

3. Cuando Martin Luther King Jr. tomó la palabra en la Convención anual de la Asamblea Rabínica el 25 de marzo de 1968 —diez días antes de ser asesinado—, reflexionó sobre la interrelación entre la opresión del pueblo judío y de los afroamericanos y su lucha por la justicia social<sup>1</sup>. También habló de la necesidad urgente de que los distintos grupos se unieran en la lucha contra el antisemitismo y otras formas de racismo. En un espíritu de reflexión crítica y de creación de coaliciones para luchar contra el racismo, la Relatora Especial examina, en la sección IV, la relación y los vínculos entre el antisemitismo y otras formas de racismo y formas conexas de intolerancia. En la sección V, expone a grandes rasgos los marcos jurídicos internacionales y regionales de derechos humanos aplicables, mientras que en la sección VI formula recomendaciones para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

## II. Resumen de las comunicaciones de los Estados Miembros

4. En la presente sección, la Relatora Especial resume las comunicaciones de los Estados Miembros sobre las leyes y las políticas para combatir el nazismo y el neonazismo, sin analizarlas ni evaluarlas. Hace hincapié en que el hecho de que resuma las comunicaciones de los Estados no significa que apoye su contenido. La Relatora Especial también desea dejar claro que, en la medida en que cualquiera de las políticas oficiales que figuran a continuación viole las leyes y principios internacionales de derechos humanos aplicables esbozados en la sección IV del presente informe, los Estados Miembros deben adoptar medidas urgentes para derogarlas.

### Azerbaiyán

5. El Gobierno de Azerbaiyán informó de que no consentía el neonazismo ni otras prácticas que exacerbaban las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. La glorificación del nazismo, el neonazismo y otras prácticas conexas seguía siendo una dura realidad en algunas regiones. Azerbaiyán señaló que apoyaba los esfuerzos internacionales destinados a combatir la glorificación del nazismo. El Gobierno mencionó la 18ª Conferencia en la Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de los Países No Alineados, celebrada en Bakú los días 25 y 26 de octubre

<sup>1</sup> En <https://gendlergrapevine.org/wp-content/uploads/2013/06/Conversation-with-Martin-Luther-King.pdf> puede consultarse una transcripción del discurso, bajo el título “Conversation with Martin Luther King”.

de 2019, en la que los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados Miembros presentes habían condenado la glorificación del movimiento nazi y el neonazismo.

### **El Salvador**

6. El Gobierno de El Salvador puso de relieve varias disposiciones constitucionales destinadas a prevenir la discriminación racial. En particular, el artículo 3 establecía que todas las personas eran iguales ante la ley y que no podían establecerse restricciones basadas en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión. La Constitución, enmendada en 2014, reconocía los derechos de los pueblos indígenas (art. 63), y el Gobierno afirmó que tenía previsto adoptar políticas para hacer cumplir la disposición pertinente.

7. El Gobierno observó que su Código Penal preveía sanciones para los delitos relativos a la libertad de religión. El artículo 296 del Código Penal penalizaba los actos que interrumpieran o perturbaran el libre ejercicio de una religión o que destruyeran o causaran daños en objetos destinados a un culto. El artículo 30 de la Ley de Cultura de 2016 garantizaba a los pueblos indígenas su libertad, igualdad, dignidad y derecho a vivir libres de toda discriminación basada en la etnia, el sexo, la religión, las costumbres, el idioma o cualquier otra condición. A nivel local, seis municipios habían adoptado ordenanzas para promover el principio de igualdad y no discriminación. A modo de ejemplo, cabía citar la ordenanza municipal de Panchimalco relativa a la protección contra la discriminación racial.

### **Honduras**

8. El Gobierno de Honduras declaró que había adoptado medidas para combatir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las demás formas conexas de intolerancia. La Constitución prohibía todas las formas de discriminación (art. 60) y garantizaba el libre ejercicio de todas las religiones sin preeminencia alguna (art. 77, párr. 1). El Código Penal disponía que los actos de discriminación por motivo de sexo, raza, edad, clase, religión, militancia partidista o política o discapacidad constituían delitos punibles con penas de prisión y sanciones administrativas pecuniarias. Se habían introducido modificaciones en el Código Penal, que entrarían en vigor en mayo de 2020, por las que se reforzaba la protección contra la discriminación en el empleo y el sector público. La denegación discriminatoria del servicio público o la descalificación discriminatoria para el empleo eran punibles conforme a la ley e inhabilitaban a los culpables para ejercer un cargo público.

9. El Gobierno informó de que en 2017 había establecido la Secretaría de Derechos Humanos como ente rector para la ejecución de las políticas públicas relativas a los derechos humanos<sup>2</sup>. Destacó la Política Pública contra el Racismo y la Discriminación Racial para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y Afrohondureños (2016-2022), aprobada en 2016, cuyo objetivo era el ejercicio de los derechos humanos de los pueblos indígenas y afrohondureños y el mantenimiento de su identidad y diversidad. El Instituto Nacional de Migración había creado una unidad de derechos humanos y atención al migrante, encargada de proteger a los migrantes. El objetivo del Instituto era promover los derechos humanos de los migrantes, proporcionándoles una asistencia inmediata y adecuada.

10. El Gobierno también informó de que el Congreso había iniciado el examen de un proyecto de ley nacional sobre la ciberseguridad y las medidas de protección ante los actos de odio y discriminación en Internet y las redes sociales, en la que estaba previsto incluir medidas de protección contra el antisemitismo y otras formas de racismo e intolerancia en línea.

### **Israel**

11. El Gobierno de Israel afirmó que las víctimas de todas las formas de racismo eran objeto de hostilidad, deshumanización, prejuicios y estereotipos, lo que conducía a la discriminación y la violencia. Para combatir el racismo, era necesario que la deconstrucción de los prejuicios raciales, culturales y religiosos estuviera en el centro de la lucha contra

<sup>2</sup> Decreto Ejecutivo núm. PCM-055-2017.

todas las formas de odio. En relación con las similitudes entre el antisemitismo y otras formas de racismo, el Gobierno destacó que ambos solían estar asociados al supremacismo blanco, el nacionalismo blanco, la ideología neonazi y otras formas conexas de violencia. Los autores de los recientes atentados terroristas<sup>3</sup> tenían en común seguir una ideología de supremacismo blanco que pretendía luchar contra un supuesto genocidio blanco, partiendo de la idea de que la población blanca estaba siendo sistemáticamente reemplazada por inmigrantes no blancos y de que, en parte, los judíos estaban detrás del complot contra la población blanca. El Gobierno señaló que en Europa se había registrado un drástico aumento del número de incidentes antisemitas desde 2010 y que la tasa de delitos violentos en la región también había aumentado, lo que ponía de manifiesto una clara correlación entre ambos fenómenos.

12. El Gobierno señaló que, a pesar de las similitudes antes mencionadas entre el antisemitismo y otras formas de racismo, el antisemitismo tenía sus peculiaridades. A diferencia de otras formas de racismo, el antisemitismo podía encontrarse en todo el espectro ideológico y reunía a radicales de diferentes grupos políticos, principalmente del islamismo radical, la extrema derecha y la extrema izquierda. Grupos que de otro modo tenían ideas radicalmente opuestas se aliaban y encontraban elementos en común contra los judíos y/o Israel, como ponían de manifiesto las tendencias del racismo en Francia y en Alemania. Según el Gobierno, en países como Francia, donde la principal fuente de terrorismo era el islamismo radical, había poca correlación entre el antisemitismo y los incidentes contra los musulmanes. Por el contrario, todas las formas de racismo estaban estrechamente correlacionadas en Alemania, donde la extrema derecha radicalizada atacaba a todas las minorías.

13. El Gobierno destacó que era fundamental evaluar los elementos comunes pero diferenciados de la manifestación de las distintas formas de racismo. Instó a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a que hicieran un balance de las similitudes y diferencias, a fin de combatir las manifestaciones de intolerancia y odio en todas sus formas.

14. El Gobierno había adoptado medidas para hacer un seguimiento del antisemitismo en línea. Se refirió al Sistema de Seguimiento Cibernético del Antisemitismo desarrollado por el Ministerio de Asuntos de la Diáspora, que se utilizaba para vigilar los mensajes antisemitas en alemán, árabe, francés e inglés que se publicaban en Twitter, Facebook y YouTube. Al cuantificar, clasificar y analizar el discurso antisemita en línea, el Sistema servía de base para diversos proyectos relacionados con el antisemitismo.

15. Israel proporcionó información sobre el marco legislativo que había establecido para combatir la discriminación. Este incluía la modificación núm. 137 de la Ley Penal (núm. 5737-1977), según la cual la motivación u hostilidad racial era una circunstancia agravante en el delito de asesinato que justificaba la reclusión a perpetuidad. Las observaciones o expresiones racistas estaban prohibidas durante los eventos deportivos<sup>4</sup>. Era ilegal proporcionar un servicio público o un producto, o explotar un establecimiento público, de tal manera que se retrasara la provisión de dicho servicio o producto por motivos de raza, religión o pertenencia religiosa, nacionalidad o país de origen, entre otros motivos, mientras que se facilitaban sin demora a personas que no pertenecían a esas categorías<sup>5</sup>.

### **Italia**

16. El Gobierno de Italia puso de manifiesto su determinación de sensibilizar al público sobre el racismo y las formas conexas de intolerancia a través de programas educativos e iniciativas culturales. Mediante la Ley núm. 211, de 20 de julio de 2000, había establecido el Día de Conmemoración del Holocausto, a fin de recordar a los ciudadanos judíos y a

<sup>3</sup> El Gobierno se refirió a los tiroteos en una sinagoga de Pittsburgh (Estados Unidos de América); en una mezquita de Christchurch (Nueva Zelanda); en una sinagoga de Poway, California (Estados Unidos); en El Paso (Estados Unidos); en una sinagoga de Halle (Alemania); y en Hanau (Alemania).

<sup>4</sup> Ley de Prohibición de la Violencia en el Deporte (núm. 5768-2008).

<sup>5</sup> Ley de Prohibición de la Discriminación en los Productos y Servicios y en el Acceso a Lugares Públicos (núm. 5761-2000).

otros italianos que habían sido perseguidos, expulsados, encarcelados o ejecutados, así como a aquellas personas que habían protegido a la población perseguida. Los estudiantes y los jóvenes eran los principales destinatarios de los programas educativos del Gobierno para promover el recuerdo. El Gobierno se refirió a los actos públicos que había organizado para sensibilizar a los jóvenes sobre el Holocausto.

17. El Gobierno informó de sus esfuerzos para reforzar la capacidad de los agentes del orden a fin de prevenir y combatir todas las formas de discriminación. El Observatorio de Seguridad contra Actos de Discriminación había desarrollado directrices y una formación en línea sobre los delitos de odio para los agentes del orden<sup>6</sup>. La formación incluía un módulo en el que se presentaban los indicadores de sesgo en el contexto de diversas formas de discriminación, entre ellas la discriminación contra las personas con discapacidad, el antisemitismo y la discriminación contra los romaníes, las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero, los musulmanes y los migrantes, a fin de poder detectar los delitos motivados por el odio.

18. El Gobierno señaló que la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial hacía un seguimiento del discurso de odio tanto en los medios de comunicación tradicionales como en los medios sociales, por medio de un observatorio establecido con ese fin<sup>7</sup>, que daría lugar a la elaboración de un informe anual sobre la lucha contra el odio religioso en línea. La Oficina se dedicaba a realizar investigaciones sobre el discurso de odio, prestando particular atención al discurso de odio motivado por la pertenencia religiosa o cultural. El Gobierno afirmó que había intensificado sus esfuerzos para combatir el discurso de odio.

### Portugal

19. El Gobierno de Portugal proporcionó información sobre el marco legislativo que había promulgado para combatir la discriminación racial y religiosa. Los partidos políticos racistas y fascistas eran ilegales conforme a la Constitución y a la Ley de Partidos Políticos (Ley Orgánica núm. 2/2003). De conformidad con la legislación, una organización que pudiera considerarse un partido racista o exhibiera una ideología fascista podría ser desmantelada por orden del Tribunal Constitucional a instancias de la fiscalía. El artículo 240 del Código Penal tipificaba como delitos la discriminación y la incitación al odio y la violencia por motivos de raza, color, origen étnico o nacional, ascendencia, religión, sexo, orientación sexual, identidad de género o discapacidad. Con la Ley enmendada de Lucha contra la Discriminación (Ley núm. 93/2017), que entró en vigor el 1 de septiembre de 2017, el Gobierno había establecido el marco jurídico para la prevención de las prácticas discriminatorias y ampliado la definición de discriminación y su aplicación. Esta modificación tenía por objeto ampliar la protección y aumentar la eficacia de las respuestas.

20. El Gobierno subrayó que había reforzado el mandato de la Comisión para la Igualdad y contra la Discriminación Racial para hacer un seguimiento de la aplicación de la Ley de Lucha contra la Discriminación. La Comisión recibía denuncias de actos discriminatorios y recomendaba medidas administrativas para prevenir la discriminación racial en todas sus formas. La Comisión había aumentado el número de asesores que trabajaban en ella a 31, entre ellos representantes de las comunidades de migrantes, de romaníes y de afrodescendientes, así como representantes del Parlamento.

21. El Gobierno afirmó que había adoptado las medidas necesarias para promover la igualdad y la no discriminación y para reforzar la tolerancia entre las culturas y las religiones. Observó que la Alta Comisión para la Migración, la principal institución responsable de la integración de los inmigrantes y los grupos étnicos, bajo la supervisión directa de la Presidencia del Consejo de Ministros, se había comprometido a aplicar iniciativas para luchar contra la discriminación y promover el diálogo intercultural. La Comisión contaba con una unidad de diálogo intercultural que había realizado proyectos

<sup>6</sup> El Observatorio es un organismo dirigido por la policía nacional y la gendarmería nacional que depende del Departamento de Seguridad Pública del Ministerio del Interior. Su mandato consiste en combatir los delitos de odio y proteger a las víctimas de esos delitos.

<sup>7</sup> Promovido por la Universidad Católica del Sagrado Corazón y el Centro de Documentación Judía Contemporánea, en colaboración con la asociación *Giovani Musulmani d'Italia*.

conjuntos con otros órganos gubernamentales para promover la educación intercultural y el diálogo interreligioso.

### **Federación de Rusia**

22. El Gobierno de la Federación de Rusia declaró que no toleraba ninguna forma de discriminación por motivos de pertenencia racial, nacional, lingüística o religiosa. El Gobierno condenaba la incitación al odio racial, nacional o religioso y las actividades extremistas, y expresó su determinación de combatir los intentos de difundir ideologías que alimentaban el odio.

23. El Gobierno informó sobre el marco legislativo para combatir el extremismo. Señaló que la Ley Federal núm. 114-FZ, de 25 de julio de 2002, de Lucha contra las Actividades Extremistas era un instrumento normativo fundamental para vigilar las actividades extremistas. Además, en noviembre de 2014 el Gobierno había adoptado la Estrategia de Lucha contra el Extremismo en la Federación de Rusia para 2025. La Estrategia definía las metas, los objetivos y las principales iniciativas de la política estatal en el ámbito de la lucha contra el extremismo. La Comisión Interdepartamental para la Lucha contra el Extremismo en la Federación de Rusia, integrada por los jefes de 19 ministerios y departamentos, tenía la responsabilidad de aplicar un conjunto de medidas destinadas a prevenir la propagación del extremismo, los movimientos de radicalización y los conflictos étnicos o religiosos.

24. El Gobierno señaló que había intensificado sus esfuerzos para vigilar el espacio digital, que se había convertido en un refugio para la difusión de información extremista. Remitió al artículo 15.1 de la Ley Federal núm. 149-FZ, de 27 de junio de 2006, de Información, Tecnologías de la Información y Protección de la Información. En el artículo se disponía la vigilancia de los medios de comunicación y de las redes de telecomunicaciones a fin de detectar la propagación de ideologías extremistas y de adoptar las medidas apropiadas, entre otras la restricción del acceso a la información ilegal difundida en la Federación de Rusia. Para asegurar el cumplimiento de la legislación de la Federación de Rusia, el Servicio Federal de Vigilancia de las Comunicaciones, las Tecnologías de la Información y los Medios de Comunicación supervisaba la vigilancia diaria de los medios de comunicación, incluidos los medios electrónicos, las comunicaciones de masas, la tecnología de la información y las telecomunicaciones. El Gobierno informó de que, desde 2019, el Servicio Federal había registrado 58.901 páginas de Internet que contenían material extremista. Se había eliminado información extremista de 54.208 recursos de Internet y se había bloqueado el acceso a 7.428 páginas de Internet que contenían información extremista.

25. El Gobierno informó sobre las medidas que había adoptado para concienciar a los adolescentes acerca de las ideologías extremistas y prevenir la radicalización de los jóvenes. En colaboración con organizaciones de la sociedad civil, representantes religiosos y autoridades locales, había puesto en marcha un programa dirigido a los menores y los jóvenes en general.

26. El Gobierno señaló que el artículo 243 del Código Penal y varios proyectos de modificación tipificaban como delito los daños o la destrucción de cementerios militares, sitios del patrimonio cultural y otras estructuras conmemorativas de la lucha contra el nazismo y el fascismo durante la Segunda Guerra Mundial. El Comité de Investigación de la Federación de Rusia también había aplicado medidas para identificar y proteger los sitios pertenecientes al patrimonio y celebrar actos conmemorativos con miras a preservar las enseñanzas históricas relacionadas con los crímenes de guerra cometidos durante la Gran Guerra Patria.

### **III. Violencia antisemita y otros actos de racismo e intolerancia conexos**

27. A continuación se examinan los datos más recientes sobre la violencia, los delitos de odio, el discurso de odio y otros incidentes antisemitas. Estos datos proceden de diversas fuentes mundiales, entre ellas datos gubernamentales, investigaciones documentales y

comunicaciones recibidas por la Relatora Especial en respuesta a su solicitud de aportaciones para el presente informe.

28. El informe resumido más reciente de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea sobre los datos específicos por países proporcionados por los Estados miembros pone de manifiesto el auge del antisemitismo en Alemania, Austria, Croacia, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Italia y Polonia<sup>8</sup>. En sus comunicaciones confidenciales presentadas a la Relatora Especial, varios miembros de la sociedad civil en España llamaron la atención sobre el hecho de que el partido de extrema derecha Vox había obtenido escaños en las elecciones de noviembre de 2019 con una campaña racista, sexista y homófoba<sup>9</sup>. Vox consiguió 52 escaños en el Congreso, un importante aumento con respecto al año anterior, cuando no tenía ningún escaño parlamentario.

29. Una encuesta de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea realizada en 2018, en la que participaron casi 16.500 personas que se identificaban como judías en 12 Estados miembros de la Unión Europea, reveló que el 39 % de los encuestados había sido víctima de alguna forma de violencia física, acoso o destrucción de bienes en los 5 años anteriores<sup>10</sup>. Más del 28 % de los encuestados afirmaron haber sido víctimas de delitos de odio en los 12 meses anteriores a la encuesta. En la encuesta Eurobarómetro sobre las percepciones del antisemitismo, que se llevó a cabo en los 28 Estados miembros de la Unión Europea, alrededor del 89 % de los judíos encuestados y el 50 % de todos los encuestados expresaron preocupación por el aumento del antisemitismo en sus países<sup>11</sup>.

30. La prevalencia del discurso de odio en la política es un problema grave en muchos países. Amenaza la igualdad racial y socava la confianza de los grupos raciales, étnicos y religiosos en el Gobierno. Una comunicación confidencial presentada por una organización no gubernamental del Canadá arrojó luz sobre los problemas de discriminación que enfrentaban los pueblos indígenas, explicando detalladamente cómo la confluencia del racismo, la xenofobia, la negación del colonialismo y el supremacismo blanco había impulsado el resurgimiento del racismo contra los pueblos indígenas y otros grupos raciales en el Canadá.

31. En el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, se habían registrado 672 delitos de odio entre el 1 de abril de 2017 y el 31 de marzo de 2018<sup>12</sup>. En 2019, la Community Security Trust registró 1.805 incidentes antisemitas en todo el Estado, el total anual más elevado hasta la fecha<sup>13</sup>. Grupos de la sociedad civil afirmaron que los políticos fomentaban un clima de odio que contribuía al aumento de los incidentes racistas. Varios grupos de derechos humanos plantearon serias inquietudes acerca de las declaraciones racistas, islamófobas y homófobas del Primer Ministro dirigidas, respectivamente, a las comunidades negras del país, las mujeres musulmanas y los gais<sup>14</sup>.

32. A raíz de una encuesta sobre las actitudes antisemitas en 18 países, entre ellos 14 países de Europa Oriental y Occidental, la Argentina, el Brasil, el Canadá y Sudáfrica<sup>15</sup>,

<sup>8</sup> Véase Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Antisemitism: overview of data available in the European Union 2008–2018” (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2019). El informe ofrece un panorama de los incidentes antisemitas en los 28 Estados miembros de la Unión Europea. Puede consultarse en: [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-antisemitism-overview-2008-2018\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-antisemitism-overview-2008-2018_en.pdf).

<sup>9</sup> Véase también Guy Hedgecoe, “Spanish elections: how the far-right Vox party found its footing”, BBC News, 11 de noviembre de 2019.

<sup>10</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Antisemitism: overview of data”, págs. 8 y 9.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pág. 96.

<sup>12</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, “Antisemitism: overview of data”, pág. 87. Véase también A/73/305 y Corr.1, párr. 22.

<sup>13</sup> Community Security Trust, “2019 annual review”, pág. 14. Puede consultarse en: <https://cst.org.uk/data/file/a/c/Annual%20Review%202019-web.1583750042.pdf>.

<sup>14</sup> Comunicaciones confidenciales presentadas a la Relatora Especial.

<sup>15</sup> La lista detallada de los 18 países y las preguntas de la encuesta figuran en <https://global100.adl.org/about/2019>.

la Liga Anti Difamación constató un aumento de los prejuicios antisemitas<sup>16</sup>. En la encuesta de 2019 se formularon 11 preguntas que la Liga lleva planteando en sus encuestas mundiales desde 1964. Los resultados pusieron de manifiesto una elevada tasa de antisemitismo entre los más de 9.000 encuestados entre abril y junio de 2019. También revelaron que 1 de cada 4 europeos estaba de acuerdo con la mayoría de las afirmaciones antisemitas presentadas en la encuesta<sup>17</sup>.

33. Las estadísticas sobre delitos de odio recopiladas por el Buró Federal de Investigaciones para 2018 —las estadísticas más recientes disponibles— mostraron que en los Estados Unidos de América se habían denunciado 7.120 delitos de odio, de los cuales 1.419 estaban motivados por prejuicios religiosos (entre ellos, 835 delitos de odio antisemitas), 4.047 por prejuicios relativos a la raza, el origen étnico o la ascendencia, y 1.196, por prejuicios relativos a la orientación sexual<sup>18</sup>. Según la información de la Liga Anti Difamación sobre incidentes antisemitas y racistas e incidentes contra personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero en los Estados Unidos, en 2019 había habido 2.713 casos, frente a 1.214 en 2018, lo que supone un aumento del 44 %<sup>19</sup>. El Southern Poverty Law Center informó de que el número de grupos que fomentaban el odio contra las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgénero en los Estados Unidos también había aumentado en un 43 %<sup>20</sup>.

#### IV. Cuestión de interés: el racismo antisemita y otras formas de racismo y formas conexas de intolerancia

34. Robert S. Wistrich, estudioso del antisemitismo y exdirector del Centro Internacional Vidal Sassoon para el Estudio del Antisemitismo, de la Universidad de Jerusalén, destacó el paralelismo entre el antisemitismo y otras formas de racismo y formas conexas de intolerancia, y subrayó que las doctrinas basadas en la superioridad racial “sirven para justificar y racionalizar la voluntad de exclusión del ‘otro colectivo’, que se define como ajeno, diferente, más primitivo o inferior”<sup>21</sup>. El sociólogo y defensor de los derechos civiles W. E. B. Du Bois también puso de relieve las similitudes entre el antisemitismo y otras formas de racismo. Ser testigo de primera mano de la opresión de los judíos en Polonia le hizo ser consciente de esa opresión y de su paralelismo con la lucha de los afroamericanos por la igualdad racial en los Estados Unidos<sup>22</sup>. La última visita del Sr. Du Bois a Polonia, en 1949, revistió una gran importancia, puesto que le permitió descubrir la relación entre la discriminación racial y la religiosa. El Sr. Du Bois afirmó: “De este modo, el gueto de Varsovia me ayudó a salir de un cierto provincialismo social y a abrirme a una visión más amplia de lo que debería ser la lucha contra la segregación racial, la discriminación religiosa y la opresión por la riqueza a fin de conseguir el triunfo de la civilización y su expansión mundial”<sup>23</sup>.

35. La demonización del “otro” es un instrumento esencial del neonazismo, y su ideología racista y antisemita da a los judíos el papel del “otro arquetípico”. La ideología neonazi también propugna el odio y demoniza a los grupos raciales, étnicos y religiosos,

<sup>16</sup> Liga Antidifamación, “ADL global survey of 18 countries finds hardcore anti-Semitic attitudes remain pervasive”, 21 de noviembre de 2019. Puede consultarse en [www.adl.org/news/press-releases/adl-global-survey-of-18-countries-finds-hardcore-anti-semitic-attitudes-remain](http://www.adl.org/news/press-releases/adl-global-survey-of-18-countries-finds-hardcore-anti-semitic-attitudes-remain).

<sup>17</sup> Véase [www.adl.org/adl-global-100](http://www.adl.org/adl-global-100).

<sup>18</sup> Véase <https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2018/tables/table-1.xls>.

<sup>19</sup> Liga Anti Difamación, “White supremacists double down on propaganda in 2019”, 11 de febrero de 2020. Puede consultarse en [www.adl.org/blog/white-supremacists-double-down-on-propaganda-in-2019](http://www.adl.org/blog/white-supremacists-double-down-on-propaganda-in-2019).

<sup>20</sup> Southern Poverty Law Center, “Extremist hate threatens pluralistic democracy”, 18 de marzo de 2020. Puede consultarse en [www.splcenter.org/news/2020/03/18/year-hate-and-extremism-2019](http://www.splcenter.org/news/2020/03/18/year-hate-and-extremism-2019).

<sup>21</sup> Robert S. Wistrich, “Introduction: the devil, the Jews, and hatred of the other”, en *Demonizing the Other: Antisemitism, Racism and Xenophobia*, Robert S. Wistrich, ed. (Londres, Routledge, 1999), pág. 2.

<sup>22</sup> Véase W. E. B. Du Bois, *The Social Theory of W.E.B. Du Bois* (Londres, Pine Forge Press, 2004).

<sup>23</sup> Du Bois, *Social Theory*, pág. 46.

como los afrodescendientes, los musulmanes, los pueblos eslavos, las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales, las mujeres y las personas con discapacidad<sup>24</sup>.

36. La conspiración transnacional según la cual la “raza blanca” está en peligro de extinción ha espoleado el odio racial y los atentados mortales en todo el mundo<sup>25</sup>, como en Alemania, el Canadá, los Estados Unidos, Francia, Grecia, Nueva Zelanda, Noruega y el Reino Unido. Las teorías de conspiración son un rasgo distintivo de las ideologías neonazis y extremistas; estas conspiraciones están dirigidas contra los judíos, así como contra otros grupos raciales, religiosos y étnicos.

37. La teoría del genocidio blanco en los Estados Unidos sostiene que los judíos están manipulando a la población negra del país para lograr la heterogeneidad racial y la dominación mundial<sup>26</sup>. Esta conspiración, que se remonta a la esclavitud, afirma que los afroamericanos desencadenarán una guerra para eliminar a la “raza blanca”<sup>27</sup>. A fin de sustentar sus alegaciones de una guerra inminente entre razas, esta conspiración recurre a estereotipos racistas según los cuales los judíos son malvados y omnipotentes y los afroamericanos son poco inteligentes y violentos<sup>28</sup>. Los supremacistas blancos en Sudáfrica y en los Estados Unidos también alegan falsamente que en Sudáfrica está teniendo lugar un genocidio blanco. Suidlanders, un grupo afrikáner de derechas de Sudáfrica, y supremacistas blancos y grupos de la derecha alternativa de los Estados Unidos propagan la conspiración internacional según la cual los sudafricanos negros están llevando a cabo una campaña de genocidio contra los agricultores blancos del país<sup>29</sup>. Estas alegaciones tienen profundas raíces históricas. Durante la era del *apartheid*, los supremacistas blancos de todo el mundo defendieron la política racista de Sudáfrica, basada en la supremacía blanca, y trataron de reproducir el sistema de racismo institucionalizado.

38. El negacionismo —que consiste en negar acontecimientos o hechos a pesar de que haya pruebas abrumadoras de su existencia y de que estén ampliamente aceptados— falsea el relato histórico. Es también una amenaza para la democracia y los derechos humanos. Como se explica más adelante, las personas que niegan la verdad histórica del Holocausto, el colonialismo de asentamientos y la esclavitud lo hacen con objeto de conseguir sus objetivos, promover el supremacismo blanco y culpar a los grupos raciales, étnicos y religiosos.

39. La negación del Holocausto es una forma de antisemitismo. Es un intento de eximir de responsabilidad a sus autores. La Alianza Internacional para la Recordación del Holocausto ha descrito las diferentes manifestaciones de la negación del Holocausto: a) justificar o minimizar las atrocidades del Holocausto; b) afirmar que el número de víctimas del Holocausto se exageró burdamente; c) acusar a los judíos de ser responsables del Holocausto (es decir, culpar a las víctimas); d) presentar el Holocausto como algo positivo; y e) culpar a otros países o grupos étnicos<sup>30</sup>.

<sup>24</sup> A/HRC/38/53, párr. 5.

<sup>25</sup> Rosa Schwartzburg, “The ‘white replacement theory’ motivates alt-right killers the world over”, *The Guardian*, 5 de agosto de 2019. Véanse también Paul Stoker, “The great replacement theory: a historical perspective” (Open Democracy), 19 de septiembre de 2019, y Lois Beckett, “More than 175 killed worldwide in last eight years in white nationalist-linked attacks”, *The Guardian*, 4 de agosto de 2019.

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo, Stoker, “The great replacement theory”. Véase también Liga Anti Difamación, “White genocide”, puede consultarse en [www.adl.org/resources/glossary-terms/white-genocide](http://www.adl.org/resources/glossary-terms/white-genocide).

<sup>27</sup> Rosa Schwartzburg, “No, there isn’t a white genocide”, *Jacobin*, 4 de septiembre de 2019.

<sup>28</sup> Véase, por ejemplo, Liga Anti Difamación “New hate and old: the changing face of American white supremacy”.

<sup>29</sup> James Pogue, “The myth of white genocide”, *Harper’s Magazine* (15 de febrero de 2019). Puede consultarse en <https://pulitzercenter.org/reporting/myth-white-genocide>. Véase también Carla Hill, “The racist obsession with South African ‘white genocide’”, Liga Anti Difamación, 24 de agosto de 2018. Puede consultarse en [www.adl.org/blog/the-racist-obsession-with-south-african-white-genocide](http://www.adl.org/blog/the-racist-obsession-with-south-african-white-genocide).

<sup>30</sup> Alianza Internacional para la Recordación del Holocausto, “Working definition of holocaust denial and distortion”. Puede consultarse en [www.holocaustremembrance.com/resources/working-definitions-and-charters](http://www.holocaustremembrance.com/resources/working-definitions-and-charters). Véase también Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, *Addressing Anti-Semitism through Education: Guidelines for Policymakers* (París, 2018).

40. Las personas que niegan el Holocausto se basan en teorías de la conspiración para refutarlo y deslegitimar a las víctimas del genocidio. Afirman que los relatos legítimos del Holocausto son una invención de los judíos, que pretenden dar lástima y reclamar reparaciones a Alemania<sup>31</sup>. Distorsionan las pruebas, o eligen las que más les convienen, para hacer valer sus alegaciones falaces de que los judíos murieron a consecuencia de una enfermedad, del hambre o de otros sufrimientos durante la Segunda Guerra Mundial<sup>32</sup>.

41. La negación del Holocausto también ha desempeñado un papel fundamental en la formación de estereotipos y prejuicios respecto de los judíos, y ha contribuido a reforzarlos. Presentar a los judíos como personas controladoras y dominantes, o acusarlos de “exagerar” o de “crear” el Holocausto para obtener beneficios políticos o financieros, son algunos ejemplos de estereotipos antisemitas que llevan mucho tiempo circulando para deshumanizar a los judíos y dar una imagen positiva del régimen nazi. Estas conspiraciones se basan en antiguas ideas racistas de que los judíos son un pueblo poderoso y avieso, y las perpetúan<sup>33</sup>.

42. Numerosos organismos internacionales han aprobado resoluciones, directrices y estudios que condenan la negación del Holocausto, entre ellos la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En el asunto *Garaudy c. Francia*, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos estableció que “la negación de crímenes de lesa humanidad era, pues, una de las formas más graves de difamación racial y de incitación al odio contra los judíos. La negación o revisión de este tipo de hechos históricos claramente establecidos conculcaba los valores en que se basaba la lucha contra el racismo y el antisemitismo, y constituía una amenaza grave para el orden público. Era incompatible con la democracia y los derechos humanos”<sup>34</sup>.

43. En una comunicación recibida para el presente informe se destacaban las formas en que la negación del colonialismo de asentamientos perjudicaba de manera similar a los pueblos indígenas. En la comunicación, la Union of British Columbia Indian Chiefs destacó que el lavado de imagen del colonialismo de asentamientos minimiza los efectos devastadores que ha tenido para los pueblos indígenas del Canadá. También señaló que la justificación o la minimización de los efectos perjudiciales del colonialismo de asentamientos estaba generalizada entre los ciudadanos y las figuras políticas.

## V. Marco aplicable de igualdad racial

44. La Relatora Especial recuerda que el derecho internacional de los derechos humanos se basa en la premisa de que toda persona, en virtud de su calidad de humana, debe gozar de todos los derechos humanos sin discriminación por motivo alguno. El artículo 1, párrafo 1, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial define la discriminación racial como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basadas 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.

45. El Comité de Derechos Humanos y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales han reiterado que los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales deben garantizarse a todos, incluidos los no ciudadanos y las personas pertenecientes a

<sup>31</sup> Southern Poverty Law Center, “Holocaust denial”. Puede consultarse en [www.splcenter.org/fighting-hate/extremist-files/ideology/holocaust-denial](http://www.splcenter.org/fighting-hate/extremist-files/ideology/holocaust-denial).

<sup>32</sup> *Ibid.* Véase también Alianza Internacional para la Recordación del Holocausto, “Working definition of holocaust denial and distortion”.

<sup>33</sup> Véanse, por ejemplo, UNESCO, *Addressing Anti-Semitism through Education*, y Wistrich, “Introduction: the devil, the Jews, and hatred of the other”.

<sup>34</sup> Demanda núm. 65831/01, decisión de inadmisibilidad, 24 de junio de 2003. Véase <https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#%7B%22itemid%22:%5B%22003-788339-805233%22%5D%7D>.

minorías raciales, étnicas y religiosas<sup>35</sup>. La Relatora Especial subraya que la prohibición de la discriminación racial en el marco internacional de derechos humanos tiene por objeto garantizar una igualdad sustantiva más que una equidad formal. En consecuencia, esta obligación implica que los Estados deben adoptar medidas para luchar contra la discriminación racial deliberada o intencional, así como contra la discriminación racial no intencional o *de facto*<sup>36</sup>.

46. Con respecto a la violencia antisemita, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos exigen que los Estados partes adopten medidas inmediatas para poner fin a los actos violentos contra los judíos y también medidas correctivas al respecto. En virtud del artículo 5 de la Convención, los Estados partes tienen la obligación de prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y de garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce del derecho a la seguridad personal y a la protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionario públicos o por cualquier individuo, grupo o institución. El artículo 9 del Pacto también reconoce el derecho de todo individuo a la libertad y a la seguridad personales. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que el derecho a la seguridad personal protege a las personas contra lesiones físicas o psicológicas infligidas de manera intencionada, independientemente de que la víctima esté o no privada de libertad y que este derecho obliga a los Estados partes a proteger a las personas de amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado. El Comité ha afirmado además que los Estados partes deberán adoptar tanto medidas para prevenir lesiones futuras como medidas retrospectivas, como la aplicación de la legislación penal, en respuesta a lesiones ya infligidas<sup>37</sup>.

47. La Convención y el Pacto también imponen importantes limitaciones a la propagación de ideas racistas y xenófobas, y prohíben la apología de prejuicios nacionales, raciales o religiosos que constituyan incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. En consecuencia, el discurso que haga apología de prejuicios raciales y religiosos antisemitas y que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia es ilegal y está prohibido por los marcos jurídicos aplicables.

48. De conformidad con el artículo 2, párrafo 1, de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados partes no deben fomentar, defender ni apoyar la discriminación racial practicada por cualesquiera personas u organizaciones, incluidas aquellas que defienden la superioridad racial y la intolerancia. El artículo 4 de la Convención exige a los Estados partes que condenen toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma. Con tal fin, los Estados partes deben adoptar medidas para prohibir las organizaciones que cumplan con lo dispuesto en el artículo 4 b), en particular en aquellos contextos en que esas organizaciones utilicen el fervor antisemita para intentar normalizar sus ideologías extremas o el odio y la intolerancia raciales, étnicos o religiosos. La legislación por sí sola no es suficiente. El artículo 6 de la Convención establece claramente que ofrecer protección y recursos efectivos en caso de discriminación racial es tan importante como las disposiciones formales.

<sup>35</sup> Véanse Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 15 (1986) sobre la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, párrs. 1 y 2, y observación general núm. 23 (1994), sobre el derecho de las minorías; y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009), relativa a la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párrs. 24 y 30.

<sup>36</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 32 (2009), relativa al significado y el alcance de las medidas especiales en la Convención, párrs. 6 a 10.

<sup>37</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 35 (2014), relativa a la libertad y la seguridad personales, párr. 9.

49. El artículo 4 de la Convención exige a los Estados partes que se comprometan a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación, y que prohíban por ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha proporcionado orientaciones concretas a los Estados partes acerca de la aprobación de leyes para combatir el discurso racista en el marco del artículo 4. La Relatora Especial alienta a los Estados a que revisen la recomendación general núm. 35 (2013) del Comité, relativa a la lucha contra el discurso de odio racista, para beneficiarse de esas orientaciones. En esa recomendación general, el Comité pone de relieve algunos factores que deberían orientar la práctica de los Estados Miembros. En particular, el Comité recuerda que el rechazo del discurso de odio racista y el florecimiento de la libertad de expresión deben verse como complementarios y no como la expresión de un juego de suma cero. En el párrafo 45 de la recomendación general, el Comité dispone que los derechos a la igualdad y a la no discriminación y el derecho a la libertad de expresión deben recogerse plenamente en la legislación, las políticas y la práctica como derechos humanos que se apoyan mutuamente, como se explica más adelante con más detalle.

50. El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege la libertad de opinión y la libertad de expresión, que pueden estar sujetas a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o para la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. Cualquier restricción a la libertad de expresión no solo debe ser necesaria, sino que debe también adecuarse proporcionalmente al logro del propósito legítimo que la justifica<sup>38</sup>. El artículo 20 del Pacto dispone expresamente que los Estados partes deben prohibir por ley toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. El Comité de Derechos Humanos y otros mecanismos de derechos humanos han interpretado que esta disposición establece un umbral elevado, dado que las limitaciones a la libertad de expresión deben seguir siendo una excepción. Sin embargo, cuando una persona o un grupo de personas alcanza este elevado umbral, entre otros en el contexto del discurso de odio antisemita, los Estados deben exigirles que rindan cuentas de las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos.

51. La libertad de expresión también está consagrada en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha reiterado que la libertad de expresión está integrada en la Convención, y que la Convención contribuye a una comprensión más profunda de los parámetros de la libertad de expresión en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. Para determinar qué expresiones racistas deberían ser punibles conforme a la ley, el Comité hace hincapié en la importancia del contexto, en particular: a) el contenido y la forma del discurso; b) el clima económico, social y político; c) la posición o condición del emisor del discurso; d) el alcance del discurso; y e) los objetivos del discurso<sup>39</sup>. Los Estados Miembros, e incluso las entidades del sector privado como las empresas tecnológicas que suelen tratar directamente con contenidos racistas y xenófobos en línea, deben seguir mostrándose vigilantes para detectar expresiones racistas en los contextos nacionales en los que ciertos grupos, entre ellos grupos neonazis, se muestran abiertamente empeñados en difundir y ejercer la intolerancia. El Comité alerta de que el discurso racista a veces emplea un lenguaje indirecto para disimular sus metas y objetivos, así como una forma de comunicación basada en símbolos y códigos para conseguir su propósito. También la incitación puede ser explícita o implícita, mediante

<sup>38</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), relativa a la libertad de opinión y la libertad de expresión, párrs. 33 a 35. Véase también, por ejemplo, *Velichkin c. Belarus* (CCPR/C/85/D/1022/2001).

<sup>39</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 35, párrs. 4 y 15.

actos tales como la exhibición de símbolos racistas o la distribución de material, así como mediante palabras<sup>40</sup>.

52. Los Estados Miembros deben adoptar medidas urgentes para prohibir por ley la expresión racista que vulnere las normas establecidas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recomendado que la tipificación como delito de las formas de expresión racista se reserve para los casos más graves, que puedan probarse más allá de toda duda razonable, que la aplicación de sanciones penales se rija por los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad, y que los casos menos graves se traten por otros medios que no conlleven sanciones penales<sup>41</sup>.

53. Lamentablemente, algunos Estados Miembros utilizan las preocupaciones relativas al discurso racista o intolerante como excusa para acallar, de manera ilegítima, expresiones compatibles con los derechos humanos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha observado con preocupación que en ocasiones se han utilizado restricciones amplias o vagas de la libertad de expresión en detrimento de grupos protegidos por la Convención. La Relatora Especial hace suya la posición del Comité según la cual el derecho internacional de los derechos humanos prohíbe a los Estados emplear las medidas encaminadas a vigilar y combatir el discurso racista como pretexto para restringir las expresiones de protesta contra la injusticia, ni las de descontento social o de oposición<sup>42</sup>. No deben tolerarse las leyes sobre difamación y calumnia excesivamente amplias dirigidas contra grupos religiosos minoritarios, opositores políticos, miembros del sector académico, defensores de los derechos humanos u otras personas que ejerzan debidamente su libertad de expresión. La Relatora Especial también condena enérgicamente los intentos de los actores públicos y privados de instrumentalizar el lenguaje de la igualdad y la no discriminación para sofocar la expresión legítima. Condena asimismo sus intentos de utilizar el lenguaje de la libertad de expresión o asociación para vulnerar los derechos de los demás a la igualdad y la no discriminación o para encubrir esas vulneraciones.

54. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha subrayado que, aunque el artículo 4 ha constituido el principal medio para prohibir el discurso racista, la Convención contiene otras disposiciones que son esenciales para cumplir los objetivos establecidos en ese artículo. El artículo 4 invoca expresamente el artículo 5, que garantiza el derecho a la igualdad ante ley y a no ser objeto de discriminación racial en el disfrute de los derechos, entre ellos el derecho a la libertad de expresión. El artículo 6 impone la obligación de ofrecer recursos efectivos por las violaciones de los derechos consagrados en la Convención antes señalados, mientras que el artículo 7 resalta la importancia de la educación en la promoción de la igualdad y la tolerancia.

55. En el párrafo 84 de la Declaración de Durban, los participantes en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia condenaron la persistencia y la reaparición del neonazismo, del neofascismo y de ideologías nacionalistas violentas basadas en prejuicios raciales o nacionales. En el párrafo 85 de la Declaración, condenaron las plataformas y organizaciones políticas basadas, entre otras cosas, en las doctrinas de la superioridad y la discriminación raciales, así como la legislación y las prácticas basadas en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y pusieron de relieve que eran incompatibles con la democracia y la gobernanza transparente y responsable. Además, los Estados participantes reafirmaron, en el párrafo 94, que la estigmatización de las personas de diferentes orígenes mediante actos u omisiones de las autoridades públicas, las instituciones, los medios de información, los partidos políticos o las organizaciones nacionales o locales no solo era un acto de discriminación racial, sino que además podía incitar a la repetición de tales actos, resultando así en la creación de un círculo vicioso que reforzaba las actitudes y los prejuicios racistas, y que debía condenarse universalmente.

<sup>40</sup> *Ibid.*, párrs. 7 y 16.

<sup>41</sup> *Ibid.*, párr. 12. Véase también Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34, párrs. 22 a 25 y 33 a 35.

<sup>42</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 35, párr. 20.

56. El Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia también contiene un umbral elevado para las restricciones a la libertad expresión<sup>43</sup>. Incluye una prueba de umbral acorde con el planteamiento del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en la que se analizan los siguientes seis factores: el contexto; el emisor; la intención; el contenido y la forma; la extensión del acto de expresión; y la probabilidad, incluida la inminencia. El proceso de consulta emprendido en el contexto de la elaboración del Plan de Acción tenía por objeto mejorar la comprensión de la relación entre la libertad de expresión y la incitación al odio. En el párrafo 11 del Plan de Acción, se expresó preocupación por que los autores de vulneraciones del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos a menudo quedaran impunes, y porque, al mismo tiempo, la persecución *de facto* persistía mediante el abuso de políticas, jurisprudencia y leyes nacionales vagas. También se consideró que las leyes contra la incitación en países de todo el mundo eran, a veces, excesivamente limitadas o vagas. En el párrafo 21 del Plan de Acción se recomendó que los marcos jurídicos nacionales sobre la incitación al odio se refirieran expresamente al artículo 20, párrafo 2, del Pacto y definieran, inequívocamente, términos clave como “odio”, “discriminación”, “violencia” y “hostilidad”, ajustándose a las definiciones proporcionadas en los Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad<sup>44</sup>.

57. Por lo que respecta a las medidas de reparación ofrecidas las víctimas del discurso de odio y de delitos de odio antisemitas, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos requieren que los Estados partes aseguren a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción el acceso a protección y recursos efectivos ante los tribunales competentes y otras instituciones del Estado. Como se ha señalado antes, el artículo 6 de la Convención establece además que las víctimas de discriminación racial también deben tener derecho a pedir una reparación o satisfacción adecuada por toda discriminación de la que sean objeto.

58. Por último, la Relatora Especial observa que el derecho internacional de los derechos humanos destaca el papel de la educación para promover la tolerancia. El artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que la educación favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos. De conformidad con el artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, los Estados partes deben tomar medidas inmediatas y eficaces, especialmente en las esferas de la enseñanza, la educación, la cultura y la información, para combatir los prejuicios que conduzcan a la discriminación racial y para promover la comprensión, la tolerancia y la amistad entre las naciones y los diversos grupos raciales o étnicos. En el párrafo 95 de la Declaración de Durban se reconoce que la educación es la clave para modificar las actitudes y los comportamientos basados en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia y para promover la tolerancia y el respeto de la diversidad en las sociedades y la amistad entre todas las naciones y los grupos raciales o religiosos. En el párrafo 97 de la Declaración se hace hincapié en la importancia de la educación sobre los derechos humanos, especialmente entre los niños y los jóvenes, para prevenir y erradicar todas las formas de intolerancia y discriminación.

## VI. Recomendaciones

59. **La Relatora Especial insta a los Estados Miembros a que adopten medidas concretas para prevenir y combatir el auge del antisemitismo, de conformidad con las**

<sup>43</sup> En [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx) figura información más detallada sobre el Plan de Acción de Rabat y su proceso de consulta.

<sup>44</sup> Article 19: International Centre against Censorship, “Los Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad” (2009). Puede consultarse en <https://www.article19.org/es/resources/camden-principles-freedom-expression-equality/>. Véanse también E/CN.4/1996/39, anexo, y A/67/357, párrs. 39 a 45.

normas internacionales de derechos humanos, y a que ofrezcan recursos efectivos a las víctimas.

60. La Relatora Especial recomienda a los Estados que velen por la aplicación efectiva de las leyes que prohíben las organizaciones y asociaciones que promueven el odio racial, religioso o nacional o incitan a él, y que, al mismo tiempo, protejan los derechos humanos a la libertad de expresión y de palabra. Insta también a los Estados que hayan formulado reservas al artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial a que retiren esas reservas.

61. La Relatora Especial recomienda de nuevo a los Estados Miembros que adopten medidas exhaustivas para combatir el racismo y el discurso de odio, de conformidad con las recomendaciones de otros mecanismos de derechos humanos y titulares de mandatos de las Naciones Unidas. Desea destacar las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, en particular su recomendación general núm. 35, y la adopción de medidas exhaustivas para combatir el discurso de odio y el discurso político xenófobo.

62. La Relatora Especial recomienda a los Estados que elaboren marcos amplios para combatir la glorificación del nazismo, el neonazismo y otras prácticas que contribuyen a exacerbar las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Insta a los Estados a que, en consulta con la sociedad civil y los mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos, elabore estrategias para combatir los movimientos antisemitas y extremistas, incluidos los movimientos neonazis y de supremacistas blancos.

63. La Relatora Especial reconoce la importancia de las medidas legislativas para combatir el racismo, pero hace hincapié en que la educación también es indispensable para luchar contra el racismo y fomentar un diálogo intercultural. La educación desempeña un papel fundamental en la lucha contra los estereotipos racistas y en la promoción de la diversidad. En este sentido, la sociedad civil puede asumir una función crucial en la recopilación de datos desglosados sobre los delitos de odio, la prestación de apoyo a las víctimas de delitos de odio y la realización de campañas de sensibilización.

64. La Relatora Especial subraya la importancia de establecer vínculos entre el racismo antisemita y otras formas de racismo e intolerancia. Destaca la necesidad de adoptar medidas para hacer frente al racismo y la xenofobia. Recalca la importancia de que los Estados Miembros colaboren con actores muy diversos para aplicar estrategias relativas a las fuentes institucionales e individuales de neonazismo, supremacismo blanco y otros movimientos extremistas.

65. La Relatora Especial subraya la necesidad de corregir la imagen distorsionada de los grupos raciales, étnicos o religiosos, que refuerza los estereotipos e incita a la violencia. Reafirma las recomendaciones formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial y anteriores titulares de mandatos de que los Estados Miembros adopten todas las medidas necesarias y apropiadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción de Durban, así como el documento final de la Conferencia de Examen de Durban. La Declaración y el Programa de Acción de Durban —documentos muy exhaustivos en los que se exponen medidas concretas para combatir el racismo, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia— son esenciales para la aplicación efectiva de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la elaboración de un enfoque centrado en las víctimas para combatir el racismo y la xenofobia.

66. La Relatora Especial insta a los dirigentes políticos y a los partidos políticos a que condenen el discurso de odio racista y exijan a los autores de esos actos que rinda cuentas por incitación al odio y la violencia.

67. La Relatora Especial reconoce los esfuerzos emprendidos por varios Estados para vigilar los delitos de odio y el discurso de odio que promuevan la ideología

racista. Esos esfuerzos deberían reforzarse mediante la recopilación de datos fidedignos y comparables. Los datos deberían desglosarse por motivación de los delitos y por características de las víctimas y los autores, entre ellas el género, la edad y el origen étnico. Esta información es fundamental para poder analizar exhaustivamente la magnitud del problema que suponen los actos de intolerancia, a fin de diseñar y aplicar políticas destinadas a luchar contra la intolerancia.

68. La Relatora Especial exhorta a los Estados a que intensifiquen los esfuerzos para hacer frente a las formas interseccionales de discriminación e intolerancia.

69. La Relatora Especial reconoce que para combatir el negacionismo es necesario que la comunidad internacional reconozca y repare los errores del pasado. La educación desempeña un papel fundamental en la promoción de la diversidad y la eliminación del negacionismo histórico. La Relatora Especial hace especial hincapié en la importancia de enseñar la verdad sobre la esclavitud, el colonialismo, el Holocausto y otros acontecimientos y tragedias históricos que han determinado nuestras actuales estructuras sociales, políticas, jurídicas y económicas.

70. La Relatora Especial insta a una mayor colaboración entre los representantes de las diferentes comunidades raciales, étnicas y religiosas a fin de combatir las formas de intolerancia y discriminación que les afectan.

---