



# Asamblea General

Distr. general  
30 de julio de 2019  
Español  
Original: inglés

---

**Septuagésimo cuarto período de sesiones**  
Tema 70 a) del programa provisional\*  
**Eliminación del racismo, la discriminación racial,  
la xenofobia y las formas conexas de intolerancia**

## **Formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia**

### **Nota del Secretario General**

La Secretaría tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe elaborado por la Sra. E. Tendayi Achiume, Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución [73/157](#) de la Asamblea.

---

\* [A/74/150](#).



---

## **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 resume las comunicaciones de los Estados sobre las medidas que han adoptado para luchar contra la glorificación del nazismo, el neonazismo y otras prácticas que contribuyen a alimentar las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Además, la Relatora Especial aborda el resurgimiento del antisemitismo en el contexto de la intolerancia neonazi y las formas conexas de intolerancia, y las alarmantes tendencias de violencia antisemita, delitos motivados por el odio, discursos de odio y otros incidentes. También examina las obligaciones de los Estados en virtud del derecho de los derechos humanos para contrarrestar la propagación del antisemitismo.

---

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	4
II. Resumen de las comunicaciones de los Estados Miembros .....	4
III. Tema destacado: violencia antisemita y actos conexos de racismo e intolerancia .....	9
A. Recrudescimiento del antisemitismo en Europa y América del Norte .....	9
B. Violencia antisemita, delitos motivados por el odio, discurso de odio y otros incidentes .....	11
IV. Marco aplicable de igualdad racial .....	14
V. Recomendaciones .....	19

## I. Introducción

1. Este informe se presenta a la Asamblea General de conformidad con lo dispuesto en la resolución [73/157](#) de la Asamblea, 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, 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 preparara un informe sobre la aplicación de esa resolución para presentarlo a la Asamblea en su septuagésimo cuarto período de sesiones.

2. En el presente informe, la Relatora Especial resume la información recibida de los Estados Miembros respecto a la aplicación de la resolución [73/157](#). En una carta de fecha 7 de mayo de 2019 dirigida a los Estados Miembros, la Relatora Especial les solicitó información sobre la aplicación de la resolución. Al 19 de julio de 2019, había recibido respuestas de Italia, Azerbaiyán, Brunei Darussalam, Belarús, Cuba, el Líbano, Serbia, Burundi y la Federación de Rusia. Agradece a esos Estados sus comunicaciones. También recibió comunicaciones de dos organizaciones no gubernamentales, a las que igualmente da las gracias. El fondo de las comunicaciones de las organizaciones no gubernamentales se incorpora en la sección del informe titulada “Tema destacado”.

3. Además del resumen de las comunicaciones mencionadas anteriormente, la titular del mandato documenta el resurgimiento de la violencia antisemita contra los judíos, sus comunidades y sus propiedades en diversas partes del mundo. El alarmante aumento de incidentes antisemitas incluye delitos motivados por el odio, discursos de odio, acoso e intimidación en violación de sus derechos humanos fundamentales ([A/HRC/38/53](#), párr. 18, [A/73/312](#), párr. 8, y [A/HRC/41/55](#), párrs. 6 y 7). En algunos lugares esos incidentes van acompañados de un aumento del apoyo al neonazismo, incluida la incapacidad de los dirigentes políticos de adoptar una postura firme contra el neonazismo y la ideología conexas, especialmente en Europa y América del Norte.

4. La Relatora Especial también expone los principios y obligaciones que rigen la igualdad racial y la no discriminación, destacando su aplicación en la lucha contra la violencia racista y xenófoba dirigida, entre otras, contra las personas y las comunidades judías. El informe también examina las normas relacionadas con el vandalismo y la negación del Holocausto. Como se destacó en informes anteriores ([A/38/53](#), [A/73/312](#) y [A/HRC/41/55](#)), la Relatora Especial recuerda a los Estados Miembros el firme compromiso necesario para hacer frente al aumento de los delitos motivados por el odio y la incitación a la violencia contra las minorías étnicas, raciales y religiosas en todo el mundo.

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

5. En la presente sección se resumen las comunicaciones de los Estados Miembros sobre las leyes y políticas vigentes para combatir el nazismo y el neonazismo, pero no se analizan ni evalúan. De hecho, algunas de las leyes y políticas que se resumen a continuación pueden ser o han sido objeto de examen y condena por contravenir el derecho internacional de los derechos humanos por otros agentes del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. La Relatora Especial subraya que la presentación de resúmenes de las comunicaciones de los Estados que figuran a continuación no constituye su aprobación del contenido de las comunicaciones. La Relatora Especial también desea dejar claro que, en la medida en que cualquiera de las políticas oficiales que figuran a continuación viole las normas y principios del derecho de los derechos humanos aplicables que se indican en la sección IV del

presente informe, los Estados Miembros deben adoptar medidas urgentes para derogar las políticas infractoras.

### **Italia**

6. El Gobierno de Italia informó sobre el marco jurídico que ha promulgado para prevenir la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia. El artículo 3 de la Constitución de Italia incluye la no discriminación y la igualdad como principios rectores básicos que guían el resto de su marco jurídico. El Gobierno señaló varias disposiciones de su marco jurídico interno destinadas a luchar contra la discriminación y el racismo, y recordó que ha ratificado instrumentos internacionales y regionales, como la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y la Decisión marco 2008/918/JAI del Consejo.

7. Respecto a las actividades e intervenciones de aplicación, el Gobierno afirmó que su Oficina Nacional contra la Discriminación Racial ha participado en la vigilancia de posibles discursos de odio en línea en los medios sociales a través de su observatorio de los medios de comunicación y de Internet. La Oficina recibe informes sobre la información relacionada con el odio racial que publican los periodistas en los periódicos y las emisiones de radio y televisión. Según el Gobierno, también se ha comprometido a luchar contra el discurso de odio y ha afirmado su apoyo a la Comisión de la Unión Europea en lo que respecta a la vigilancia de la aplicación del Código de Conducta para la lucha contra la incitación ilegal al odio en Internet, firmado con Facebook, Microsoft, Google, YouTube y Twitter el 31 de mayo de 2016.

8. El Gobierno también declaró que ha adoptado una serie de medidas en el ámbito de la educación para contrarrestar la glorificación del nazismo. Afirmó que ha aprobado directrices nacionales para crear conciencia sobre la igualdad de género y contrarrestar todas las formas de violencia de género y todas las formas de discriminación.

### **Azerbaiyán**

9. El Gobierno de Azerbaiyán informó de que no tolera ninguna forma de discriminación racial, destacando su rechazo de la asociación del islam con la violencia. Sugirió que la promoción de la tolerancia y la diversidad es un medio para contrarrestar el aumento de la xenofobia y la islamofobia. Informó de que el diálogo intercultural e interreligioso y el multiculturalismo están anclados en la política del Estado, y citó como una de esas iniciativas el “Proceso de Bakú”, un proceso que tiene por objeto fortalecer el diálogo y la cooperación entre los Estados miembros de la Organización de Cooperación Islámica y el Consejo de Europa.

10. El Gobierno de Azerbaiyán se refirió a los artículos 238.1-1 y 283.3 de su Código Penal, aprobado en octubre de 2016, en los que se tipifican como delito los actos cometidos sobre la base de la hostilidad religiosa, el radicalismo y el fanatismo, así como la financiación de esa conducta. El Gobierno declaró además que el artículo 25 de su Constitución garantiza a todos la igualdad de derechos y libertades, independientemente de la raza y la religión. Añadió que el Consejo de Medios de Comunicación de Azerbaiyán formula recomendaciones destinadas a restringir el discurso de odio contra cualquier nación o pueblo. Por último, el Gobierno informó de que su Ministerio del Interior mantiene una base de datos unificada y registra todos los delitos relacionados con la discriminación racial, y que entre 2016 y 2018 se registraron 11 causas penales relacionadas con el odio y la hostilidad religiosos.

**Brunei Darussalam**

11. El Gobierno de Brunei Darussalam informó de que su Código Penal estipula el castigo de los delitos relacionados con la religión. El Gobierno informó, entre otras cosas, de que en virtud de ese Código, una publicación es censurable si es probable que sea perjudicial para el bien público o trate cuestiones de raza o religión de tal manera que la disponibilidad de la publicación pueda causar sentimientos de enemistad, odio, mala voluntad u hostilidad entre diferentes grupos raciales o religiosos. Según el Gobierno, el Código dispone además que uno de los factores que deben tenerse en cuenta es si la publicación sugiere, directa o indirectamente, que los miembros de una comunidad o grupo particular son intrínsecamente inferiores a otros miembros del público o de cualquier otra comunidad o grupo.

**Belarús**

12. Observando las recientes conclusiones de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en Belarús ([A/HRC/41/52](#), párr. 40), la Relatora Especial informa de que el Gobierno de Belarús afirmó que adopta medidas amplias para combatir la propaganda nazi a la luz de los diversos movimientos de extrema derecha y los actos de vandalismo de sitios del patrimonio histórico por parte de radicales. El Gobierno informó de que la Cámara de Representantes de su Asamblea Nacional aprobó un proyecto de ley sobre el fortalecimiento de la lucha contra la propaganda del nazismo y el extremismo, por el que se modificó la legislación vigente el 6 de diciembre de 2018. Según el Gobierno, el proyecto de ley establece la responsabilidad penal por actos deliberados para rehabilitar el nazismo, en pie de igualdad con la incitación a la enemistad o la discordia racial o social. El proyecto de ley también modifica el Código de Delitos Administrativos al introducir la responsabilidad administrativa no solo por la propaganda o la exhibición pública de símbolos nazis, sino también por la propaganda en línea y su almacenamiento y adquisición con el fin de difundir esos símbolos y atributos.

**Cuba**

13. El Gobierno de Cuba declaró que no tolera ningún tipo de racismo, discriminación racial o cualquier otra forma de intolerancia y considera esencial establecer, tanto a nivel nacional como internacional, bases políticas y jurídicas para contrarrestar con éxito las cuestiones mencionadas. El Gobierno expresó la opinión de que el neonazismo y otras ideologías nacionalistas violentas deben ser condenados en todo el mundo.

14. El Gobierno de Cuba declaró que en la actualidad, en países de todo el mundo, incluidos los del “Norte industrializado”, siguen manifestándose formas de discriminación racial de nuevas maneras que fortalecen los ideales supremacistas. Informó de que la creación de asociaciones y partidos políticos con ideologías racistas, la glorificación pública del nazismo y la destrucción de monumentos conmemorativos de quienes lucharon contra los nazis, y la adopción de leyes antiterroristas demasiado amplias contribuyen a la propagación de esos ideales cargados de prejuicios.

15. El Gobierno destacó el papel de los medios sociales en la captación y la difusión de mensajes violentos destinados a marginar y acosar a poblaciones de riesgo como los jóvenes, las mujeres y los niños. Observó que el aumento del número de usuarios de Internet ha aumentado la exposición a sitios web y foros racistas, lo que ha permitido una mayor propagación de ideales neonazis y de prácticas discriminatorias.

16. El Gobierno de Cuba reiteró su compromiso de aplicar la Declaración y Programa de Acción de Durban. También reafirmó su opinión de que es esencial la cooperación internacional para contrarrestar adecuadamente el neonazismo.

**Líbano**

17. El Gobierno del Líbano declaró que es responsabilidad del Estado garantizar la igualdad entre todas las personas, ya sean libanesas o extranjeras. El Gobierno informó de que recientemente aprobó una estrategia nacional sobre el extremismo violento, que establecerá y aplicará su Ministerio de Justicia. El Gobierno dijo que la estrategia consiste en un conjunto de objetivos nacionales que tienen por objeto elaborar un plan de acción para luchar contra el extremismo a nivel nacional y local, lograr la coordinación entre los diferentes órganos gubernamentales a tal efecto y reducir las causas profundas del extremismo.

**Serbia**

18. El Gobierno de Serbia declaró que es un Estado multinacional y multicultural, en el que muchas minorías nacionales viven junto a la población mayoritariamente serbia. Declaró su compromiso de mejorar el diálogo intercultural a fin de crear respeto mutuo entre todos.

19. El Gobierno señaló que su Ley de Protección de los Derechos y Libertades de las Minorías Nacionales tiene por objeto proteger y desarrollar la identidad de las minorías nacionales. Según el Gobierno, la ley prevé la elección de consejos nacionales para las minorías nacionales. El Gobierno también declaró que su Plan de Acción dirigido a aplicar la Estrategia para la Inclusión Social de los Romaníes en la República de Serbia para el período 2019-2020 tiene por objeto continuar la labor del anterior Plan de Acción. El Gobierno de Serbia informó de que el nuevo Plan de Acción seguirá procurando mejorar la participación social de los romaníes y su calidad de vida y continuará ejecutando las medidas adoptadas en las esferas de la salud, la educación y la vivienda para la comunidad romaní iniciadas por el anterior Plan de Acción. Según el Gobierno, representantes de la comunidad romaní, el Consejo Nacional de la Minoría Nacional Romaní, equipos móviles, organizaciones de la sociedad civil y representantes de los gobiernos locales participaron en las consultas para preparar el Plan de Acción a fin de examinar las prioridades en el ámbito de la inclusión social de los romaníes.

20. Serbia citó varias leyes sobre los medios de comunicación que prohíben el discurso de odio a fin de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informó de que su proyecto de estrategia para el desarrollo de la cultura en la República de Serbia, aunque aún no ha sido aprobado, se centra en una cultura de entendimiento mutuo y en la diversidad cultural como derecho humano universal.

21. El Gobierno informó de que en septiembre de 2018 entró en vigor un nuevo reglamento sobre la conducta de una institución en casos de sospecha o comportamiento discriminatorio establecido que atente contra la reputación, el honor o la dignidad de una persona (Boletín Oficial de la República de Serbia, núm. 65/2018). Según el Gobierno, este reglamento tiene por objeto proporcionar a las instituciones instrumentos para abordar y prevenir la discriminación y la intimidación, así como para concienciar sobre la importancia de la igualdad y la equidad en la educación.

22. El Gobierno comunicó que, a fin de luchar contra el discurso de odio en línea, ha ratificado el Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, así como el Protocolo del Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, en que se tipifican como delito determinados actos de carácter racista y xenófobo cometidos mediante sistemas informáticos. El Gobierno declaró que, a raíz de esas ratificaciones, ha enmendado el artículo 387 del Código Penal. Según el Gobierno, esa disposición define el delito de discriminación racial y de otro tipo y tipifica como delito la aprobación pública, la negación o la minimización flagrante de la gravedad

del genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra cometidos contra un grupo de personas o miembros de grupos por motivos de raza, color de la piel, religión, origen o Estado, nacionalidad o pertenencia étnica. El Gobierno informó de que la disposición estipula que esos actos de violencia o incitación al odio constituyen delitos penales y se castigan mediante la sentencia definitiva de un tribunal de Serbia o de la Corte Penal Internacional.

23. El Gobierno de Serbia declaró su apoyo a los proyectos de conmemoración de las víctimas del Holocausto y de los crímenes de lesa humanidad cometidos durante la Segunda Guerra Mundial. Mencionó un proyecto titulado “El Holocausto no se debe olvidar y no se debe repetir”, organizado por una asociación coral judeo-serbia de Belgrado, que educa a estudiantes de secundaria sobre el Holocausto, entre otras cosas reuniéndose con los pocos supervivientes locales que quedan. El Gobierno también mencionó el programa “Un Šumarice es suficiente para el mundo”, organizado por el instituto que supervisa el parque conmemorativo “Kragujevacki oktobar” en Kragujevac. Ese programa conmemora la masacre de la población civil de Kragujevac y de las localidades circundantes cometida por soldados de la Alemania nazi entre el 19 y el 21 de octubre de 1941. El Gobierno de Serbia declaró que una cultura del recuerdo es importante y que, para mantener esa cultura, la participación de los jóvenes debe ser una prioridad.

### **Burundi**

24. El Gobierno de Burundi declaró que ha adoptado medidas nacionales e internacionales para luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y todas las demás formas conexas de intolerancia. Informó de que varias de sus disposiciones constitucionales tienen por objeto luchar contra la discriminación racial y la xenofobia. Una de ellas es el artículo 13, que según el Gobierno, garantiza la igualdad de derechos de todos los burundianos. El Gobierno declaró que el artículo 59 de su Constitución amplía específicamente la protección constitucional a los extranjeros, que gozan por igual de los derechos que en ella se estipulan de acuerdo con los límites establecidos por la ley.

25. El Gobierno declaró que ha adoptado medidas para garantizar la participación en pie de igualdad en el Gobierno y el Parlamento de los grupos étnicos hutu y tutsi, a fin de evitar la discriminación contra cualquiera de ellos. El Gobierno también señaló que es Estado parte en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

### **Federación de Rusia**

26. El Gobierno de la Federación de Rusia declaró que aplica todas las medidas necesarias para luchar contra el nazismo, la glorificación del nazismo y el neonazismo y condena todas las formas de teorías de superioridad basadas en el origen racial, étnico, social o religioso, así como los actos que incitan a esa discriminación o la fomentan.

27. Según el Gobierno, su legislación prevé la responsabilidad administrativa y penal por delitos y crímenes tales como la difusión de propaganda en la que se alegue superioridad basada en la raza, la etnia, la religión o el origen social, las manifestaciones públicas de parafernalia nazi, la incitación al odio o la enemistad y las acciones emprendidas en la preparación de esos actos. El Gobierno informó además de que la publicación de materiales en los que se pide la realización de esas actividades o se justifica su existencia está prohibida por la ley.

28. Según el Gobierno, el Código Penal establece la responsabilidad por la destrucción y los daños de sitios del patrimonio cultural, así como por la profanación de los cementerios que conmemoran a quienes lucharon contra el nazismo y el fascismo o a las víctimas de esas ideologías. El Gobierno informó de que en el artículo 63 e) del Código Penal se establece que todo delito basado en el odio político, ideológico, racial, nacional o religioso constituye una circunstancia agravante y entraña un aumento de las medidas de responsabilidad penal.

29. El Gobierno informó de las medidas que había adoptado para prevenir las manifestaciones de extremismo, racismo, neonazismo y otros tipos de intolerancia durante acontecimientos deportivos, como la Copa Mundial de Fútbol de 2018, que se celebró en la Federación de Rusia.

30. El Gobierno también destacó el uso de los medios sociales como medio para reclutar y difundir propaganda nazi y racista. En respuesta a esa tendencia, el Gobierno informó de que había adoptado medidas preventivas para hacer frente a esa cuestión determinando y eliminando las causas y condiciones que propician la publicación de material extremista en plataformas electrónicas, en particular en las plataformas de contenido de los medios de comunicación rusos más importantes. Según el Gobierno, el artículo 15.3 de la Ley federal núm. 149-FZ, de 27 de julio de 2006, sobre la información, las tecnologías de la información y la protección de la información, dispone que, si la información detectada en una red de telecomunicaciones exhorta a realizar actividades extremistas, entre ellas la incitación a la discordia racial o religiosa, una vez que se ha presentado una denuncia, el órgano ejecutivo federal responsable de los medios de comunicación debe tomar medidas para limitar el acceso a esa información y restringir su difusión.

31. El Gobierno afirmó que la educación de los jóvenes es un elemento clave para prevenir la propagación de ideologías extremistas. El Gobierno informó de que ha adoptado varias políticas a ese respecto, entre ellas el programa Educación Patriótica de los Ciudadanos de la Federación de Rusia: 2016-2020. El Gobierno informó además de que desea prestar mayor atención a los jóvenes a fin de preservar y transmitir la memoria histórica, así como las verdades sobre la Segunda Guerra Mundial. También subrayó la importancia de promover la armonía interétnica e interreligiosa entre los jóvenes.

### **III. Tema destacado: violencia antisemita y actos conexos de racismo e intolerancia**

#### **A. Recrudescimiento del antisemitismo en Europa y América del Norte**

32. La Relatora Especial expresa su profunda preocupación por el alarmante aumento del antisemitismo, especialmente en Europa y América del Norte. El antisemitismo no es un fenómeno nuevo, pero en su informe presentado de conformidad con la resolución 72/156 de la Asamblea General, la Relatora Especial observó con preocupación el alarmante aumento de los incidentes antisemitas relacionados con grupos neonazis y grupos afiliados de supremacía blanca y nacionalistas blancos (A/HRC/38/53, párrs. 16 a 21).

33. La retórica antisemita populista de derechas contemporánea tiene sus raíces en algunas de las tradiciones de odio más antiguas de Europa. El estereotipo de larga data de que los judíos son desleales a las naciones y los Estados se intensificó en el siglo XIX en Europa, sentando las bases para los horrores de principios del siglo XX. Las teorías de la conspiración antisemitas sobre el poder judío y la manipulación

económica y política mundial siguen siendo motivo de preocupación en Europa y en otras partes del mundo, en algunos contextos exacerbadas por ansiedades económicas nacionales alimentadas por el fracaso de la política gubernamental<sup>1</sup>.

34. Numerosos estudios indican que el antisemitismo relacionado con el populismo de derechas en diferentes regiones de Europa no es uniforme y no comparte características definidas<sup>2</sup>. La interacción entre las diferentes historias relacionadas con los judíos en Europa Oriental, Central y Occidental, y otras especificidades nacionales como el sistema político, la cultura y las condiciones económicas, determinan en parte la posición de los partidos populistas de derechas sobre el antisemitismo<sup>3</sup>. Sin embargo, hay similitudes en las formas en que los populistas de derechas sacan provecho al antisemitismo. Como un discurso descaradamente antisemita ha sido descartado de la esfera pública y de la política dominante, el antisemitismo contemporáneo aparece en los estereotipos, en la elección de palabras o en bromas e insultos en los debates públicos y en los discursos de los partidos populistas de derechas<sup>4</sup>. En Francia, el partido populista de derechas Agrupación Nacional, conocido como Frente Nacional hasta junio de 2018, se distanció formalmente del antisemitismo. El partido se alejó del antisemitismo explícito como parte de su plataforma durante los decenios de 1980 y 1990, pero el antisemitismo sigue impregnando los discursos y entrevistas de sus dirigentes<sup>5</sup>. Ejemplos de ese lenguaje más sutil, pero no por ello menos antisemita, son el uso de la palabra anticuada y desfavorable “israelita” al referirse a los judíos, así como referencias al cosmopolitismo que remiten a la historia del antisemitismo mencionada anteriormente<sup>6</sup>. Ese lenguaje remodela y reafirma el antisemitismo en un código descifrable por aquellos que entienden el lenguaje del antisemitismo en el contexto cultural.

35. El antisemitismo está marginado en Alemania; en general, las opiniones antisemitas no son aceptadas en el discurso público. Sin embargo, los grupos de extrema derecha han estado asociados durante mucho tiempo con el antisemitismo, y adoptan con frecuencia una posición revisionista sobre la Segunda Guerra Mundial. Algunas organizaciones de extrema derecha apoyan abiertamente el uso de la violencia provocada por el odio y utilizan la violencia ellos mismos<sup>7</sup>. La extrema derecha es responsable de la mayoría de los delitos antisemitas en el país: aproximadamente del 90 % al 95 % de los delitos antisemitas y el 80 % de los incidentes antisemitas violentos son cometidos por la extrema derecha<sup>8</sup>. Los grupos de extrema derecha también participan en mítines, publicaciones y en la subcultura

<sup>1</sup> Ruth Wodak, “The radical right and anti-Semitism”, en *The Oxford Handbook of the Radical Right*, Jens Rydgren, ed. (Nueva York, Oxford University Press, 2018); Gervase Phillips, “Anti-Semitism: how the origins of history’s oldest hatred still hold sway today” (discute las raíces históricas del antisemitismo y la resurgencia de estereotipos sobre los judíos), se puede consultar en <https://antisemitism.org.il/en/145847/>.

<sup>2</sup> Thomas Greven, “The rise of right-wing populism in Europe and the United States” (Friedrich Ebert Stiftung, 2016); véase también Wodak, “The radical right and anti-Semitism”.

<sup>3</sup> Wodak, “The radical right and anti-Semitism”, pág. 9.

<sup>4</sup> Ruth Wodak y John E. Richardson, eds., *Analysing Fascist Discourse: European Fascism in Talk and Text* (Londres, Routledge, 2013); véase también Olaf Glöckner y Haim Fireberg, eds., *Being Jewish in 21<sup>st</sup> Century Germany* (Berlín, Degruyter, 2015).

<sup>5</sup> Brigitte Beauzamy, “Continuities of fascist discourses, discontinuities of extreme-right political actors? Overt and covert anti-Semitism in the contemporary French radical right”, en *Analysing Fascist Discourse: European Fascism in Talk and Text*, Ruth Wodak y John E. Richardson, eds., págs. 169 y 177.

<sup>6</sup> *Ibid.*, pág. 168.

<sup>7</sup> Günther Jikeli, “Anti-Semitism within the extreme right and Islamists’ circles”, en *Being Jewish in 21<sup>st</sup> Century Germany*, Olaf Glöckner y Haim Fireberg, eds., pág. 190.

<sup>8</sup> *Ibid.*, pág. 189.

neonazi, como la música, como componente de la propaganda neonazi que incita al odio y la violencia contra los judíos<sup>9</sup>.

## **B. Violencia antisemita, delitos motivados por el odio, discurso de odio y otros incidentes**

36. Los delitos antisemitas violentos y no violentos están aumentando. Una encuesta reciente sobre las experiencias y percepciones del antisemitismo en Europa indica que el 89 % de los encuestados que viven en Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Hungría, Italia, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia consideran que el antisemitismo ha aumentado en los últimos cinco años<sup>10</sup>. Alrededor del 24 % respondió que en los 12 meses anteriores había presenciado insultos verbales, acoso o ataques físicos a otros judíos<sup>11</sup>. Una quinta parte de los encuestados respondió que conocía a familiares u otras personas cercanas que habían sido objeto de ataques antisemitas verbales o físicos<sup>12</sup>.

37. Las comunicaciones de dos organizaciones no gubernamentales presentan un panorama similar. El World Jewish Congress informó de un aumento de las marchas neonazis en toda Europa que promueven el antisemitismo, la xenofobia y la glorificación nazi, y de un aumento de la proliferación de símbolos nazis. Observó que los incidentes de odio violentos y no violentos también son prácticas neonazis comunes y puso de relieve que los medios sociales son el principal medio utilizado para difundir la ideología neonazi. En una comunicación se señaló que en Lituania ha aumentado la glorificación del neonazismo y la promoción de sus símbolos. La comunicación informó de que los símbolos nazis y los cánticos relacionados son comunes durante las dos marchas anuales de jóvenes etnonacionalistas. Según la fuente, durante esas marchas la policía no toma ninguna medida para detener la ideología antisemita y pronazi.

38. Los delitos antisemitas en Francia han alcanzado un nivel de violencia único en Europa, muy similar a los niveles de violencia antisemita en los Estados Unidos de América. El Ministerio del Interior de Francia informó de un aumento del 84 % de los ataques antisemitas violentos entre 2017 y 2018, y los incidentes contra personas aumentaron un 170 % durante el mismo período<sup>13</sup>. Cuatro víctimas judías murieron en el tiroteo en el supermercado kosher Hypercacher en 2015 y otras cuatro en el ataque contra una escuela judía en Toulouse en 2012<sup>14</sup>.

39. En Alemania y Austria, aunque el número de incidentes antisemitas fluctuó a principios del decenio de 2010, se ha producido un aumento constante desde 2015. El Ministerio Federal del Interior de Alemania informó de un aumento anual del 13,5 %

<sup>9</sup> *Ibid.*, pág. 192; véase también [A/HRC/41/55](#), págs. 4 y 5.

<sup>10</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Experiencias y percepciones del antisemitismo – Segunda encuesta sobre la discriminación y los delitos de odio contra los judíos en la UE* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2018), pág. 11.

<sup>11</sup> *Ibid.*, pág. 32.

<sup>12</sup> *Ibid.*, págs. 15 y 32.

<sup>13</sup> Francia, Ministerio del Interior, “Lutte contre la haine, la discrimination, le racisme et l’antisémitisme”; puede consultarse en [www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiqués/Lutte-contre-la-haine-la-discrimination-le-racisme-et-l-antisemitisme](http://www.interieur.gouv.fr/Actualites/Communiqués/Lutte-contre-la-haine-la-discrimination-le-racisme-et-l-antisemitisme); Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Antisemitism – Summary overview of the situation in the European Union 2002–2012* (noviembre de 2013) (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2013), pág. 29; puede consultarse en [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013\\_antisemitism-update-2002-2012\\_web\\_0.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2013_antisemitism-update-2002-2012_web_0.pdf).

<sup>14</sup> Service de protection de la communauté juive, “2015 report on antisemitism in France” (2016), pág. 37. Puede consultarse en [www.antisemitisme.fr/dl/2015-EN.pdf](http://www.antisemitisme.fr/dl/2015-EN.pdf).

de los incidentes antisemitas en 2018<sup>15</sup>, y de un aumento de casi el 37 % de los incidentes violentos<sup>16</sup>. El aumento del antisemitismo en Alemania debe entenderse en el contexto más amplio del discurso xenóforo y contra los inmigrantes liderado por la extrema derecha. La creciente presencia de movimientos de derecha en la esfera pública es parte de una tendencia preocupante. Esta tendencia fue manifiesta en la política general en las recientes elecciones parlamentarias europeas de mayo de 2019. El partido de extrema derecha AfD (Alternative für Deutschland) ganó un estatus considerable al conseguir 11 escaños en el Parlamento Europeo, un aumento respecto a los 7 escaños conseguidos en 2014<sup>17</sup>. La Oficina Austríaca para la Protección de la Constitución y la Lucha contra el Terrorismo (Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung) sugiere que es difícil presentar causas claras del aumento del antisemitismo, pero lo atribuye en parte al aumento de la migración a Austria<sup>18</sup>.

40. Los incidentes antisemitas en el Reino Unido alcanzaron un récord en 2018, con un total de 1.652 incidentes. Un estudio reveló que los totales anuales de 2016, 2017 y 2018 representan un patrón sostenido de incidentes antisemitas históricamente altos en el país, sin que ningún evento desencadenante haya causado la tendencia creciente en los últimos tres años<sup>19</sup>. El estudio indica que los meses con el mayor número total de incidentes en 2018 se correlacionan con los períodos en que los debates políticos y mediáticos del Partido Laborista sobre acusaciones de antisemitismo fueron más intensos. Durante esos períodos, esos debates han llamado la atención sobre la cuestión del antisemitismo y han contribuido a aumentar el número de incidentes antisemitas al envalentonar a los delincuentes<sup>20</sup>.

41. Un problema común en Europa Oriental es la falta de datos fiables sobre la violencia antisemita. Algunos datos muestran una disminución de los incidentes antisemitas en toda Europa Oriental. En Hungría, la violencia antisemita contra personas y propiedades judías ha disminuido desde 2014. El 17 % de los judíos húngaros comunicaron haber recibido comentarios amenazantes y antisemitas en 2018, una disminución del 10 % en comparación con el 27 % de los encuestados que comunicaron tales comentarios en 2012<sup>21</sup>. La Federación de Rusia también muestra una disminución importante de la incidencia de la violencia de derechas y neonazi desde 2012<sup>22</sup>. En particular, los incidentes de ataques racistas y neonazis contra judíos

<sup>15</sup> Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, “Straf- und Gewaltdaten im Bereich Hasskriminalität 2017 und 2018” (2019); puede consultarse en [www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/pmk-2018-hasskriminalitaet.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2019/pmk-2018-hasskriminalitaet.html); *ibid.*, “Übersicht ‘Hasskriminalität’ – Entwicklung der Fallzahlen 2001–2017” (2018), pág. 5; puede consultarse en [www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/pmk-2017-hasskriminalitaet-2001-2017.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2018/pmk-2017-hasskriminalitaet-2001-2017.html).

<sup>16</sup> Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, “Straf- und Gewaltdaten im Bereich Hasskriminalität 2017 und 2018”.

<sup>17</sup> Unabhängiger Expertenkreis Antisemitismus, “Antisemitismus in Deutschland - aktuelle Entwicklungen” (2017). Puede consultarse en [www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/expertenkreis-antisemitismus/expertenbericht-antisemitismus-in-deutschland.html](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/heimat-integration/expertenkreis-antisemitismus/expertenbericht-antisemitismus-in-deutschland.html).

<sup>18</sup> Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung, “Verfassungsschutzbericht 2017” (2017), pág. 24. Puede consultarse en [www.bvt.gv.at/bmi\\_documents/2202.pdf](http://www.bvt.gv.at/bmi_documents/2202.pdf).

<sup>19</sup> Community Security Trust, “Anti-Semitic incidents report 2018” (2019). Puede consultarse en <https://cst.org.uk/publications/cst-publications/antisemitic-incident-reports>.

<sup>20</sup> *Ibid.*, pág. 4.

<sup>21</sup> Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Experiencias y percepciones del antisemitismo*, pág. 51.

<sup>22</sup> Natalia Yudina y Vera Alperovich, “The ultra-right shrugged: xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2013” (2014), puede consultarse en [www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2014/03/d29236/](http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2014/03/d29236/); *ibid.*, “Calm before the storm? Xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2014” (2015), puede consultarse en [www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-](http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-)

han disminuido desde 2007 en la Federación de Rusia<sup>23</sup>. A pesar de esta aparente disminución de los incidentes antisemitas comunicados, el clima político es cada vez más propicio a la creciente aceptación del antisemitismo en la esfera pública. Como se vio en otras partes de Europa en 2018, la Federación de Rusia tiene las condiciones para un posible resurgimiento de los delitos antisemitas. Además, las estadísticas oficiales indican a menudo un número de incidentes inferior al registrado por las organizaciones no gubernamentales, que proporcionan mecanismos para que las víctimas denuncien los incidentes directamente en línea.

42. En los Estados Unidos, los delitos motivados por el odio basados en la raza o etnia representaron el 60 % del total de delitos motivados por el odio registrados en 2017. Los delitos de odio basados en la religión representaron alrededor del 20 % del total de incidentes<sup>24</sup>. Los judíos y las instituciones judías fueron los blancos más frecuentes, y constituyeron alrededor del 58 % de los delitos de odio por motivos religiosos<sup>25</sup>. Una estadística publicada por una organización de la sociedad civil reveló un alarmante aumento de incidentes antisemitas en 2018, el tercer año con mayor número registrado desde que la organización comenzó a hacer un seguimiento de los datos en el decenio de 1970<sup>26</sup>. Esto incluye un tiroteo en masa en la sinagoga Tree of Life de Pittsburgh, Pensilvania, que causó 11 muertos. Aunque la mayoría de esos delitos en los Estados Unidos no fueron cometidos por extremistas, las estadísticas corroboran conexiones entre el aumento de los movimientos extremistas en el país y un aumento de los delitos antisemitas. Grupos extremistas conocidos o personas inspiradas por la ideología extremista fueron responsables de 249 incidentes antisemitas en 2018, lo que representa el 13 % del total de incidentes, el nivel más alto de incidentes antisemitas con conexiones conocidas con extremistas o grupos extremistas desde 2004<sup>27</sup>.

43. Como se destacó en los informes anteriores del titular del mandato (A/HRC/26/50 y A/HRC/29/47), la negación del Holocausto, un intento de negar los hechos establecidos del genocidio nazi de judíos, romaníes, gais y lesbianas y opositores políticos europeos, contribuye a perpetuar prejuicios y estereotipos antisemitas de larga data sobre los judíos que fueron fundamentales para sentar las bases del Holocausto. La Relatora Especial expresa su profunda preocupación por el aumento de la negación del Holocausto, el vandalismo antisemita y el uso de símbolos antisemitas. Un estudio reciente muestra un aumento drástico del número de negaciones del Holocausto observadas en los medios sociales de enero de 2016 a

---

analyses/2015/04/d31818/; *ibid.*, “The ultra-right movement under pressure: xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2015” (2016), puede consultarse en [www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2016/04/d34247/](http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2016/04/d34247/); *ibid.*, “Old problems and new alliances: xenophobia and radical nationalism in Russia, and efforts to counteract them in 2016” (2017), puede consultarse en [www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2017/05/d36995/](http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2017/05/d36995/); Natalia Yudina, “Xenophobia in figures: hate crime in Russia and efforts to counteract it in 2017” (2018), puede consultarse en [www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2018/02/d38830/#\\_Toc379209516](http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2018/02/d38830/#_Toc379209516); *ibid.*, “Far right and arithmetic: hate crime in Russia and efforts to counteract it in 2018” (2019), puede consultarse en [www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2019/02/d40603/](http://www.sova-center.ru/en/xenophobia/reports-analyses/2019/02/d40603/).

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Oficina Federal de Investigación, “2017 hate crime statistics”. Puede consultarse en <https://ucr.fbi.gov/hate-crime/2017>.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> Liga Anti Difamación, “Anti-Semitic incidents remained at near-historic levels in 2018; assaults against Jews more than doubled”, 30 de abril de 2019. Puede consultarse en [www.adl.org/news/press-releases/anti-semitic-incidents-remained-at-near-historic-levels-in-2018-assaults](http://www.adl.org/news/press-releases/anti-semitic-incidents-remained-at-near-historic-levels-in-2018-assaults).

<sup>27</sup> *Ibid.*

enero de 2018<sup>28</sup>. El estudio revela que del 1 al 24 de enero de 2018, un promedio de 108 publicaciones de Internet por día negaron el Holocausto. Durante ese período, 2.600 publicaciones negaron rotundamente el Holocausto o insistieron en que los judíos exageraban el Holocausto y el número de víctimas, mientras que otras 13.200 publicaciones utilizaron símbolos o signos relacionados con el Holocausto o los nazis. Algunos países, como Alemania, Francia, Bélgica, Polonia, Chequia, Hungría y Rumania, penalizan la negación del Holocausto directamente o mediante disposiciones legislativas que prohíben el discurso de odio. Sin embargo, muchos países aún no han promulgado leyes de ese tipo<sup>29</sup>.

#### IV. Marco aplicable de igualdad racial

44. La Relatora Especial recuerda que las normas internacionales de derechos humanos se basan en la premisa de que todas las personas, en virtud de su humanidad, deben disfrutar de todos los derechos humanos sin discriminación por ningún motivo. En el artículo 1, párrafo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial se 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”. 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 minorías raciales, étnicas y religiosas<sup>30</sup>. La Relatora Especial destaca que la prohibición de la discriminación racial en los marcos internacionales de derechos humanos tiene por objeto garantizar la igualdad sustantiva y no un enfoque formal de la igualdad<sup>31</sup>, por lo que requiere que los Estados adopten medidas para luchar contra la discriminación racial intencional o deliberada, así como para luchar contra la discriminación racial de hecho o no intencional.

45. 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 obligan a los Estados partes a adoptar medidas inmediatas para poner fin y remediar los ataques violentos contra los judíos. El artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial impone a los Estados partes la obligación de “prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico”, en el goce, entre otras cosas, del “derecho a la seguridad personal y a la

<sup>28</sup> World Jewish Congress, “Anti-Semitic symbols and Holocaust denial in social media posts” (2018). Puede consultarse en [www.worldjewishcongress.org/download/3KVjYgi8FNOTxdWd5HeFPw](http://www.worldjewishcongress.org/download/3KVjYgi8FNOTxdWd5HeFPw).

<sup>29</sup> ECIVIS y otros, “Comparative study on legislation sanctioning hate speech and discrimination in the member states of the European Union” (2014). Puede consultarse en <http://discursfaradiscriminare.ro/wp-content/uploads/2014/10/Comparative-Study.pdf>.

<sup>30</sup> Véase Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 15 (1986) relativa a la situación de los extranjeros con arreglo al Pacto, párrs. 1 y 2; *ibid.*, observación general núm. 23 (1994) relativa al derecho de las minorías, párrs. 4 y 5; 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>31</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 32 (2009) relativa al significado y alcance de las medidas especiales en la Convención, párrs. 6 a 10.

protección del Estado contra todo acto de violencia o atentado contra la integridad personal cometido por funcionarios públicos o por cualquier individuo, grupo o institución”. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos otorga también a toda persona el derecho a la libertad y a la seguridad. El Comité de Derechos Humanos ha declarado 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 el Pacto requiere que los Estados partes “protejan a las personas de amenazas previsibles contra su vida o su integridad física provenientes de cualquier agente estatal o privado”<sup>32</sup>. Además, el Comité de Derechos Humanos ha declarado 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>33</sup>.

46. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos imponen severas limitaciones a la propagación de ideas racistas y xenófobas y prohíben la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia. Por tanto, el discurso que constituya una defensa de los prejuicios raciales y religiosos antisemitas que equivalga a incitar a la discriminación, la hostilidad o la violencia es ilegal y está prohibido por los marcos jurídicos aplicables.

47. El artículo 2, párrafo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial estipula que los Estados partes no deben patrocinar ni defender a personas u organizaciones que propugnen la superioridad racial y la intolerancia ni participar en ellas. El artículo 4 de la Convención requiere que los Estados partes 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. Esto significa que los Estados partes deben adoptar medidas para prohibir las organizaciones que reúnan las condiciones enunciadas en el artículo 4 b), en particular en contextos en que esas organizaciones utilicen el fervor antisemita para tratar de normalizar en la retórica general 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 deja en claro que la protección y recursos efectivos contra todo acto de discriminación racial son tan importantes como las disposiciones formales.

48. En artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial también requiere que los Estados partes tomen medidas inmediatas y positivas destinadas a erradicar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación y a declarar como acto punible conforme a la 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 recomendado orientaciones concretas a los Estados partes sobre la aprobación de leyes para combatir las expresiones racistas comprendidas en el ámbito del artículo 4, y la Relatora Especial alienta a los Estados a que examinen la recomendación general núm. 35 (2013) sobre la lucha contra el discurso de odio racista a fin de aprovechar esas orientaciones. El Comité pone de relieve una serie de factores en los que los

<sup>32</sup> Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 35 (2014) relativa a la libertad y la seguridad personales, párr. 9.

<sup>33</sup> *Ibid.*

Estados Miembros deberían basarse para sus prácticas. Uno de los más importantes es que el Comité recuerda que la prohibición 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 afirma que, en cambio, 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 prácticas como derechos humanos que se apoyan mutuamente, como se examina con más detalle más adelante.

49. El artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos protege la libertad de opinión y de expresión, que solo puede restringirse según disponga la ley y cuando tales restricciones sean necesarias para el respeto de los derechos o la reputación de otros o para la protección de la seguridad nacional o del orden público, o de la salud o la moralidad pública. Toda restricción de la libertad de expresión no solo debe ser una cuestión de necesidad, sino que debe adaptarse proporcionalmente para lograr el fin legítimo que justifica la restricción<sup>34</sup>. El artículo 20 del Pacto obliga específicamente a los Estados partes a 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 varios mecanismos de derechos humanos han interpretado que esta disposición establece un umbral alto porque la limitación de la libertad de expresión debe seguir siendo excepcional. Sin embargo, cuando las personas o los grupos alcanzan este alto umbral, incluso en el contexto del discurso de odio antisemita, los Estados deben exigir a esos agentes que rindan cuentas de sus violaciones del derecho internacional de los derechos humanos.

50. 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 esta contribuye a una mejor comprensión de los parámetros de la libertad de expresión con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos. Para determinar qué expresiones racistas deben ser punibles con arreglo a la ley, el Comité subraya la importancia del contexto, lo cual incluye: 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>35</sup>. Los Estados Miembros, e incluso los agentes privados, como las empresas de tecnología, que suelen actuar de interfaz directa de los contenidos racistas y xenófobos en Internet, deben mantenerse alerta para poder identificar las expresiones racistas en los entornos nacionales en los que algunos grupos, entre ellos los grupos neonazis, están empeñados abiertamente en difundir e imponer la intolerancia. El Comité advierte que los discursos racistas a veces recurren a un lenguaje indirecto para disfrazar sus metas u objetivos y usan expresiones simbólicas codificadas para lograr sus fines. Incluso la incitación puede ser expresa o implícita, a través de acciones como la exhibición de símbolos racistas o la distribución de materiales, así como mediante palabras<sup>36</sup>.

51. Los Estados Miembros deben adoptar medidas urgentes para que las expresiones racistas que violan las normas establecidas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial sean sancionadas por la ley. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha recomendado que la tipificación como delito de formas de expresión racista se reserve para los casos

<sup>34</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. Belarús* (CCPR/C/85/D/1022/2001).

<sup>35</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 35 (2013) relativa a la lucha contra el discurso de odio racista, párrs. 4 y 15.

<sup>36</sup> *Ibid.*, párrs. 7 y 16.

graves que puedan probarse más allá de toda duda razonable, que la aplicación de sanciones penales debe regirse por los principios de legalidad, proporcionalidad y necesidad, y que los casos menos graves deben tratarse por otros medios que no sean el derecho penal<sup>37</sup>.

52. Lamentablemente, a veces los Estados Miembros usan la preocupación por el discurso racista o intolerante como pretexto para oprimir ilegítimamente expresiones que no infringen los derechos humanos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha observado con preocupación que se han impuesto restricciones amplias o vagas a la libertad de expresión en detrimento de grupos protegidos por la Convención. La Relatora Especial respalda la posición del Comité de que el derecho internacional de los derechos humanos prohíbe a los Estados utilizar medidas para 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>38</sup>. No deben tolerarse leyes excesivamente amplias de difamación y calumnia dirigidas contra grupos religiosos minoritarios, opositores políticos, académicos, defensores de los derechos humanos u otras personas que ejerzan adecuadamente su libertad de expresión. La Relatora Especial también condena enérgicamente los intentos de agentes públicos y privados de apropiarse del lenguaje de la igualdad y la no discriminación para sofocar la expresión legítima. Asimismo, condena los intentos de agentes públicos y privados de utilizar el lenguaje de la libertad de expresión o asociación como medio para violar los derechos de los demás a la igualdad y la no discriminación o como coartada para hacerlo.

53. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha destacado que, si bien el artículo 4 ha funcionado como el principal vehículo para la prohibición de las expresiones racistas, la Convención contiene otras disposiciones esenciales para cumplir los objetivos enunciados en ese artículo. El artículo 4 invoca expresamente el artículo 5, que garantiza el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho a no ser objeto de discriminación racial en el disfrute de los derechos, en particular la libertad de expresión. En el artículo 6 se exigen recursos efectivos en caso de violación de los derechos consagrados en la Convención, como ya se ha indicado, y en el artículo 7 se subraya la importancia de la educación para promover la igualdad y la tolerancia.

54. 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 el resurgimiento del neonazismo, el neofascismo y las 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 doctrinas de superioridad racial y la discriminación conexas, así como la legislación y las prácticas basadas en el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, destacando que son incompatibles con la democracia y la gobernanza transparente y responsable. Además, los Estados participantes reafirmaron, en el párrafo 94 de la Declaración, 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 refuerza las actitudes y los prejuicios racistas y que requiere una condena universal.

<sup>37</sup> *Ibid.*, párr. 12. Véase también Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 34 (2011), párrs. 22 a 25 y 33 a 35.

<sup>38</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, recomendación general núm. 35 (2013), párr. 20.

55. 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 de expresión<sup>39</sup>. Establece una prueba de umbral en seis partes que se ajusta al enfoque del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, teniendo en cuenta los siguientes factores: el contexto; el hablante; la intención; el contenido y la forma; el alcance del acto de habla; y la probabilidad, incluida la inminencia. El proceso consultivo emprendido en el contexto de la creación del Plan de Acción tuvo por objeto lograr que se comprendiera mejor la relación entre la libertad de expresión y la incitación al odio. En el párrafo 11 del Plan de Acción se expresó preocupación por el hecho de que a menudo no se castigaba a los autores de incidentes que violaban el artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y, al mismo tiempo, por la persistencia de la persecución de hecho mediante el abuso de leyes, jurisprudencia y políticas internas vagas. También se determinó que las leyes contra la incitación en países de todo el mundo eran a veces excesivamente restringidas 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 e incluyeran definiciones inequívocas de términos clave como “odio”, “discriminación”, “violencia” y “hostilidad”, tal como se definen en los Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad<sup>40</sup>.

56. En cuanto a las medidas correctivas para las víctimas de los delitos motivados por el odio y el discurso 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 exigen a los Estados partes que velen por que todas las personas que se encuentren dentro de su jurisdicción tengan acceso a una protección y unos recursos efectivos por conducto de los tribunales competentes y otras instituciones estatales. Como se menciona más arriba, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial establece además que las víctimas de discriminación racial también deben tener derecho a obtener una reparación o satisfacción adecuadas por cualquier discriminación que sufran.

57. Por último, la Relatora Especial observa que las normas internacionales de derechos humanos subrayan el papel de la educación en la promoción de la tolerancia. El artículo 26, párrafo 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos estipula que la educación favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos. El artículo 7 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial requiere que los Estados partes tomen “medidas inmediatas y eficaces, en particular 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, promover la tolerancia y el respeto de la diversidad en las sociedades y la amistad entre todas las naciones y grupos raciales o religiosos. En el párrafo 97 de la Declaración se destaca 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.

<sup>39</sup> Para más detalles sobre el Plan de Acción de Rabat y su proceso consultivo, véase [www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Articles19-20/Pages/Index.aspx).

<sup>40</sup> Artículo 19, “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.

## V. Recomendaciones

58. La Relatora Especial recomienda que los Estados Miembros adopten medidas concretas para combatir y prevenir las manifestaciones de antisemitismo de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y proporcionen recursos efectivos a quienes hayan sufrido violaciones antisemitas de los derechos humanos.

59. La Relatora Especial exhorta a los Estados a que elaboren disposiciones jurídicas o constitucionales para prohibir las organizaciones y asociaciones que inciten al odio racial, religioso y nacional y propaguen ideologías extremas, y a que lo hagan de manera que se respeten los derechos humanos a la libertad de expresión y de palabra. También insta a los Estados a que cumplan plenamente sus obligaciones consagradas en el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, y vuelve a alentar a los Estados que han formulado reservas al artículo 4 de la Convención a que las retiren y se comprometan a cumplir su obligación de hacer frente al discurso de odio y la incitación a la violencia.

60. Respecto a la expresión en particular, reitera su recomendación de que los Estados Miembros deberían aplicar las recomendaciones concretas que otros órganos de las Naciones Unidas, especialmente el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, han formulado en relación con la lucha contra la expresión racista y xenófoba (A/73/305, párr. 63). La recomendación general núm. 35 (2013) es particularmente crucial a este respecto. Por razones de espacio, en el presente documento no se recapitula su orientación práctica, sino que se la incorpora como referencia.

61. La Relatora Especial desea subrayar la importancia de disponer de datos y estadísticas fiables y desglosados sobre los delitos racistas, xenófobos y antisemitas. La recopilación de datos sobre las afiliaciones ideológicas de los autores, así como la identidad de las víctimas, en los casos de delitos de odio presuntos o denunciados es vital para comprender la prevalencia de los incidentes motivados por el odio y elaborar medidas para combatirlos. Los datos también son vitales para vigilar los delitos racistas y evaluar los efectos de las medidas adoptadas para hacerles frente. La falta de informes coherentes y fiables sobre la violencia antisemita y otros incidentes de odio es un problema en casi todos los países examinados, y las estadísticas oficiales suelen ser mucho más bajas que las comunicadas por las organizaciones no gubernamentales, que permiten la presentación directa de informes por Internet. La discrepancia en los datos y los incidentes no denunciados revela la necesidad de redes más completas, accesibles, seguras y fiables para denunciar la violencia antisemita. La sociedad civil debe continuar y fortalecer su papel en la reunión de datos y en el trabajo con las víctimas, que tal vez no se sientan seguras a la hora de denunciar incidentes a las autoridades.

62. La Relatora Especial destaca la necesidad de elaborar y aplicar marcos eficaces, inclusivos y amplios, complementados con otros medios para luchar contra el racismo. A este respecto, la colaboración con la sociedad civil y los mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos puede reforzar las medidas para contrarrestar el antisemitismo y los movimientos y grupos extremistas, entre ellos los neonazis. En particular, la sociedad civil puede desempeñar un papel fundamental para reunir información sobre los delitos racistas, trabajar con las víctimas y concienciar. La Relatora Especial alienta a que se establezca una sólida coordinación entre las estructuras gubernamentales y las entidades de la sociedad civil a fin de intensificar los esfuerzos para elaborar y aplicar leyes y políticas pertinentes.

63. El World Jewish Congress ha destacado una serie de buenas prácticas para contrarrestar el neonazismo y el antisemitismo establecidas por diversos agentes. La primera son las líneas directas de denuncia de incidentes. Se informó de que Alemania, Hungría y el estado de Nueva York han establecido líneas telefónicas de denuncia de incidentes que permiten a los civiles denunciar actividades antisemitas. Esta práctica no es exclusiva de los Estados: varias organizaciones y comunidades también han optado por este mecanismo, entre ellas la Unión de Comunidades Judías Italianas, el Community Security Trust, el Foro de Coordinación de la Lucha contra el Antisemitismo y la Liga Anti Difamación. Dado que los medios sociales son una de las principales fuentes de actividades antisemitas, el World Jewish Congress también destacó el valor de las directrices para combatir la negación del Holocausto en línea, haciendo referencia a acontecimientos en la Unión Europea, Alemania, Francia y Australia.

64. La educación es fundamental para contener el aumento de la negación del Holocausto. Ese aumento puede observarse claramente en línea, en especial en los medios sociales. Los Estados Miembros deben adoptar medidas urgentes y activas para que los sistemas educativos desarrollen el contenido necesario para promover la veracidad de la información sobre el pasado y promover la tolerancia y otros principios internacionales de derechos humanos.

---