

# EL DISCURSO DEL ODIIO: UNA LECTURA CRÍTICA DE LA REGULACIÓN INTERNACIONAL

Hate speech: A critical view  
of the international regulation

GÖRAN ROLLNERT LIERN

Universitat de Valencia

goran.rollnert@uv.es

## **Cómo citar/Citation**

Rollnert Liern, G. (2019).

El discurso del odio: una lectura crítica de la regulación internacional.

*Revista Española de Derecho Constitucional*, 115, 81-109.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.115.03>

## **Resumen**

El trabajo analiza la regulación internacional del discurso del odio frecuentemente utilizada de forma selectiva como argumento de autoridad para interpretar la legislación española. Se examinan en primer lugar las dificultades hermenéuticas que plantea la prohibición de la apología del odio en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, estableciendo los elementos que integran el umbral de la incitación. Seguidamente, se aborda el discurso del odio en el Consejo de Europa y en la Unión Europea, con especial referencia a la jurisprudencia del TEDH y los principios de intencionalidad, contexto y causalidad o probabilidad de impacto. Para concluir, se revisan las limitaciones de estos estándares internacionales y se propone articular el concepto del discurso del odio sobre la noción de incitación.

## **Palabras clave**

Discurso del odio; libertad de expresión.

**Abstract**

The paper analyzes the international regulation of hate speech frequently used selectively as an argument of authority to interpret Spanish legislation. The hermeneutic difficulties of the prohibition of hate speech in the International Covenant on Civil and Political Rights are first examined, establishing the elements that make up the threshold of incitement. Next, hate speech in the Council of Europe and in the European Union is addressed, with special reference to the jurisprudence of the ECHR and the principles of intentionality, context and causality or probability of impact. To conclude, the limitations of these international standards are reviewed by proposing to articulate the concept of hate speech on the notion of incitement.

**Keywords**

Hate speech; freedom of expression.

## SUMARIO

I. PLANTEAMIENTO. II. LA APOLOGÍA DEL ODIOS EN EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS: EL UMBRAL DE LA INCITACIÓN. III. EL DISCURSO DEL ODIOS EN EL MARCO EUROPEO. IV. LOS PRINCIPIOS DE INTENCIONALIDAD, RIESGO Y CONTEXTO. V. CONCLUSIONES: LAS LIMITACIONES DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES.

BIBLIOGRAFÍA.

## I. PLANTEAMIENTO

En el tratamiento jurídico del denominado «discurso del odio» es común recurrir a instrumentos internacionales para reforzar una determinada interpretación de la legislación española sobre esta materia. Así, las sentencias del Tribunal Constitucional que abordaron inicialmente la problemática del negacionismo del Holocausto judío<sup>1</sup> se refirieron en sus razonamientos al art. 20.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos —que obliga a prohibir la apología del odio—, bien para fundamentar la legitimación activa de los miembros de grupos étnicos en defensa de su honor colectivo frente a campañas discriminatorias, racistas o xenófobas, bien para delimitar el ámbito constitucionalmente protegido de la libertad de expresión respecto a mensajes racistas contrarios a la igualdad y a la dignidad. En el mismo sentido, el primer pronunciamiento del máximo intérprete constitucional que utilizó la expresión «discurso del odio» (STC 235/2007)<sup>2</sup> designó la conocida Recomendación n.º R (97) 20 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 30 de octubre de 1997 —muy citada para definir el discurso del odio—, como «referencia interpretativa» de los límites que el art. 10.2 CEDH establece a la libertad de expresión, al remitirse a la jurisprudencia del TEDH que se hizo eco de esa definición.

También la reforma del Código Penal por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, se justifica en el preámbulo «por la necesidad de atender compromisos internacionales» (apdo. I) que, en particular, respecto del nuevo

<sup>1</sup> SSTC 214/1991, de 11 de noviembre, FJ 3, y 176/1995, de 11 de diciembre, FJ 5.

<sup>2</sup> STC 235/2007, de 7 de noviembre, que declaró inconstitucional la sanción penal de la difusión de ideas y doctrinas que nieguen el genocidio, FJ 5. Sobre esta sentencia, Rollnert Liern, 2008.

art. 510, afirma que las conductas de incitación al odio y a la violencia «deben ser objeto de una nueva regulación ajustada a la Decisión Marco 2008/913/JAI, que debe ser traspuesta a nuestro ordenamiento jurídico» (apdo. XXVI).

Por otra parte, las dos sentencias del Tribunal Constitucional que, partiendo de la STC 235/2007 mencionada, han desarrollado recientemente la doctrina sobre el discurso del odio<sup>3</sup> se remiten a la jurisprudencia del TEDH sobre la materia citando, entre otras, la sentencia *Feret*, que contiene una afirmación especialmente problemática desde la perspectiva del estándar internacional del discurso del odio, a saber, «la incitación al odio no requiere necesariamente el llamamiento a tal o cual acto de violencia ni a otro acto delictivo» (apdo. 73).

Pues bien, el objeto del trabajo es analizar críticamente la normativa internacional del discurso del odio frecuentemente citada de forma selectiva como argumento de autoridad sin considerar apenas sus limitaciones internas y las disfunciones derivadas de la coexistencia de distintos estándares en los sistemas de protección internacional de los derechos. Por razones de espacio y de interés inmediato para el lector español, se tratará esta cuestión en el ámbito universal y en el entorno regional europeo, sin entrar en el sistema interamericano.

## II. LA APOLOGÍA DEL ODIO EN EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS: EL UMBRAL DE LA INCITACIÓN

Dejando de lado la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948, que obliga a los Estados a castigar la «instigación directa y pública a cometer genocidio» (art. 3, c) como modalidad extrema (Benesch, 2011: 1) de expresión de odio, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, PIDCP), de 16 de diciembre de 1966, dispone en su art. 20.2 que «toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia estará prohibida por la ley».

Este artículo —que en su primera redacción prohibía solo la apología de la hostilidad que incitase a la violencia, y se adoptó la versión actual tras una

<sup>3</sup> SSTC 177/2015, de 22 de julio, FF. JJ. 2 c) y 5, y voto particular de A. Asúa Batarrita, apdos. 1 y 4, y 112/2016, FF. JJ. 4 y 6. Véanse respectivamente sobre estas sentencias Rollnert Liern, 2017b: 67-80, y 2017a: 255-273.

controvertida discusión<sup>4</sup>— plantea dificultades interpretativas muy relevantes para establecer el umbral de aplicación del art. 20.2, por cuanto ello requiere necesariamente definir los conceptos utilizados para describir la conducta prohibida, y ello resulta muy problemático porque el PIDCP no define los términos en cuestión.

Ante esta ausencia de definiciones en el propio tratado, se hace necesario recurrir al *soft law*, y en este sentido las observaciones generales<sup>5</sup> del Comité de Derechos Humanos no han proporcionado una interpretación autorizada del art. 20.2<sup>6</sup>. Tampoco la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos ha aportado definiciones de los conceptos manejados en el art. 20.2 PIDCP. Así, en el caso *J. R. T. and the W. G. Party v. Canada*, el art. 20.2 se invocó, sin definir sus términos, para inadmitir una queja por violación del art. 19.3 afirmando que las opiniones difundidas a través de un mensaje telefónico «constituían apología del odio racial y religioso que Canadá tiene la obligación de prohibir según el art 20.2 del Pacto<sup>7</sup>». En un segundo asunto —*Malcom Ross v. Canada*—, el Comité, frente a la alegación de inadmisibilidad del Estado parte por considerar las publicaciones del autor como apología del odio en virtud del art. 20.2 del Pacto, admitió la queja pero no se pronunció sobre el art. 20.2, limitándose a declarar que «las restricciones de la expresión que pueden entrar en el ámbito del art. 20 también deben ser permisibles en virtud del párrafo 3 del art. 19, que establece los requisitos para determinar si las restricciones de la expresión son

<sup>4</sup> La discusión puede seguirse detalladamente en Farrior, 1996: 21-44. Véase también Mchangama (2011).

<sup>5</sup> Así, la Observación general n.º 11, específicamente dedicada al art. 20 del Pacto (Naciones Unidas, 2008: 217); la Observación general n.º 22, sobre la libertad de pensamiento, conciencia y religión del art. 18 PIDCP (*ibid.*: 246), y, finalmente, la Observación general n.º 34, sobre las libertades de opinión y expresión declaradas en el art. 19 del Pacto (Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, 2011: 4).

<sup>6</sup> En este sentido, habida cuenta de que las observaciones generales del Comité de Derechos no se pronuncian sobre la interpretación de los términos del art. 20.2 y la «escasa jurisprudencia existente», los relatores especiales sobre la libertad de religión o de creencias y sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial y xenofobia y formas conexas de intolerancia instaron en 2006 al Comité de Derechos Humanos a que redactase una observación general sobre el art. 20 (Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 2006b: 14-15).

<sup>7</sup> *J. R. T. and the W. G. Party v. Canada*, 6/04/1983, CCPR/C/18/D/104/1981, apdo. 8. b).

permisibles<sup>8</sup>». También en el conocido caso *Faurisson v. France*, aunque el Estado francés argumentó con el art. 20.2 PIDCP (apdo. 7.7), el análisis se basó en si la condena penal del denunciante (que no invocó disposiciones concretas del Pacto) por negación de crímenes contra la humanidad cumplió los requisitos del art. 19.3 PIDCP<sup>9</sup>.

Ha sido recientemente, en julio de 2016, cuando por primera vez<sup>10</sup> el Comité de Derechos Humanos se ha enfrentado con un caso —*Mohamed Rabbae, A. B. S. y N. A. v. The Netherlands*— en el que examina directamente el art. 20.2 PIDCP desestimando la pretensión de que la absolución del político Geert Wilders de la acusación de insultos e incitación al odio y a la discriminación por motivos racistas o religiosos por los tribunales holandeses haya vulnerado dicha disposición; el pronunciamiento ha sido, sin embargo, un tanto decepcionante en cuanto a la interpretación de los términos del art. 20.2 al limitarse a remitir a la Observación general n.º 34<sup>11</sup> y a clarificar la obligación adquirida por los Estados signatarios afirmando que el art. 20.2 «no exige expresamente que se impongan sanciones penales, sino que se “prohíba por la ley” ese tipo de apología. Tales prohibiciones podrán incluir sanciones civiles y administrativas, además de penales» (apdos. 10.4-11).

<sup>8</sup> *Malcom Ross v. Canada*, 26/10/2000, CCPR/C/70/D/736/1997, apdos. 10.6 y 11.1. Esta doctrina se ha recogido posteriormente en la Observación general n.º 34 sobre las libertades de opinión y expresión declaradas en el art. 19 del Pacto, que declara aplicables a las limitaciones impuestas por el art. 20.2 las condiciones previstas en el art. 19.3 para las restricciones a la libertad de expresión (Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos, 2011: 4).

<sup>9</sup> *Robert Faurisson v. France*, 16/12/1996, CCPR/C/58/D/550/1993, apdos. 7.7 y 9.4-10. Dos opiniones individuales sí mencionaron en cambio la incitación y el art. 20.2 PIDCP, R. Lallah (apdos. 9 y 11), y, más extensamente, E. Evatt, D. Kretzmer, E. Klein y C. Medina Quiroga, para quienes, resumidamente, aunque las declaraciones sancionadas no entran en la incitación punible *ex art.* 20.2, la condena se justifica si cumple los requisitos del art. 19.3 para limitar la libertad de expresión (apdos. 4-10). Sobre esta decisión, véase Teruel Lozano, 2015: 119-123.

<sup>10</sup> En un caso previo contra Grecia por violación del art. 20.2, el Comité inadmitió la comunicación por considerar, con un voto particular disidente, insuficientemente fundados los hechos (apdo. 6.5, *Maria Vassilari y otros contra Grecia*, 19/03/2009, CCPR/C/95/D/1570/2007).

<sup>11</sup> *Mohamed Rabbae; A. B. S. y N. A. contra los Países Bajos*, 14/07/2016, CCPR/C/117/D/2124/2011. Las opiniones individuales sí hacen algunas afirmaciones relativas al sentido que debe darse a los términos del art. 20.2.

En este estado de cosas, el Plan de Acción de Rabat<sup>12</sup> (2012) se ha remitido a los Principios de Camden<sup>13</sup> (2009) sobre la libertad de expresión y la igualdad como guía y orientación de las legislaciones nacionales sobre apología del odio (Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos, 2013: 10). La interpretación contenida en estos lacónicos Principios ha sido desarrollada posteriormente en un estudio elaborado por Article 19 (la ONG redactora de los mismos), y sin perjuicio de su sesgo pro libertad de expresión, resulta de interés para determinar el umbral de aplicación del art. 20.2<sup>14</sup>.

Entrando en la primera noción clave del art. 20, «apología», lo primero a tener en cuenta es que es traducción de la palabra inglesa *advocacy*<sup>15</sup>, que no tiene la significación de ensalzar, enaltecer o justificar el crimen o su autor que se le da en nuestro contexto jurídico<sup>16</sup>. Los Principios de Camden, de hecho,

<sup>12</sup> En 2011 y 2012, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos realizó cuatro talleres de expertos regionales sobre la relación entre la libertad de expresión y el discurso de odio dando como resultado el Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso (Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 2013: 6-15) con recomendaciones para los Estados, órganos de NU y otras partes interesadas sobre la aplicación de la prohibición de la incitación contenida en el art. 20.

<sup>13</sup> Los Principios de Camden, elaborados por Article 19, pretenden ser «una interpretación progresiva de las leyes y normas internacionales, la práctica estatal establecida (reflejada, *inter alia*, en las leyes nacionales y sentencias de las cortes nacionales) y los principios generales de la ley reconocidos por la comunidad de naciones» (Article 19, 2009: 2).

<sup>14</sup> Este trabajo de B. Bukovska, A. Callamard y S. Parmer pretende proporcionar a los tribunales un marco explicativo de la delimitación entre el discurso incitador penalmente sancionable *ex art. 20.2 PIDCP* y otras formas de expresión sancionables por el derecho civil o el derecho administrativo, al proponer un «umbral» para calificar una expresión como discurso del odio constitutivo de incitación en virtud del art. 20.2 sobre la base de siete elementos, que integran, cada uno de ellos, un «test» a superar en el orden en que se proponen: «1. Gravedad; 2. Intención; 3. Contenido; 4. Alcance, en particular la naturaleza pública de la expresión; 5. Inminencia; 6. Probabilidad de acción; 7. Contexto» (Article 19, 2010: 9-17). Este test de «umbral» fue posteriormente reelaborado (Article 19, 2012: 28-40) y, en una versión resumida, fue asumido por el relator especial de Naciones Unidas sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Frank La Rue (Naciones Unidas, Asamblea General, 2012: 13), así como por el Plan de Acción de Rabat (Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 2013: 11).

<sup>15</sup> Compárese la versión española del Pacto (<https://bit.ly/2tZvnQw>) con la versión inglesa (<https://bit.ly/Jz4HwZ>).

<sup>16</sup> Véanse los arts. 18.2 y 578.1 del Código Penal.

no utilizan la expresión «apología» sino «promoción» que «se entenderá como requiriendo la intención de promover públicamente el odio hacia el grupo objetivo» (principio 12.1.ii, Article 19, 2010: 10). La intencionalidad cualifica, pues, la conducta a prohibir.

Pero lo que el art. 20.2 proscribire no es la mera apología, entendida como defensa, apoyo o promoción intencional del odio; como señala Benesch, «tal apología se convierte en delito solamente cuando también constituye incitación a la discriminación, hostilidad o violencia, en otras palabras, cuando el hablante busca provocar reacciones (actos perlocutivos) por parte de la audiencia<sup>17</sup>». La incitación es consecuentemente el segundo término que requiere exégesis, siendo definida en los Principios de Camden como «declaraciones sobre grupos nacionales, raciales o religiosos que puedan crear un riesgo inminente de discriminación, hostilidad o violencia contra las personas que pertenecen a dichos grupos» (principio 12.1.iii, Article 19, 2009: 10).

Dos son, pues, las implicaciones de esta definición de la incitación: que las declaraciones en cuestión hagan surgir un riesgo de discriminación, hostilidad o violencia, y, por otra parte, la inminencia de dicho riesgo, que estaría implícita en el propio concepto de incitación acogido en el art. 20.2 del Pacto.

Sobre la estimación del riesgo, *Article 19* considera que, aunque es innecesaria la comisión de la acción a la que se incita para que la expresión llegue a ser punible, «algún grado de riesgo resultante debe ser identificado. [...] Los tribunales tendrán que determinar si hubo una probabilidad razonable de que el discurso pudiera tener éxito en incitar a la acción en cuestión, reconociendo que tal causalidad debería ser bastante directa» (2010: 15). En cuanto a la inminencia, afirma que debe establecerse sobre una base casuística, pero «la duración del tiempo transcurrido entre la expresión y los actos incitados no debería ser tanta que el emisor no pueda ser considerado razonablemente responsable por el resultado final», reforzándose la calificación del discurso como incitación «si incita a actos de odio a una audiencia concreta y en un tiempo y lugar concretos» (*ibid.*: 16).

La incitación plantea una tercera cuestión relacionada con el contenido del discurso. Para que esa acción intencional de defensa o promoción del odio integre la apología constitutiva de incitación se requiere, para Article 19, «una

<sup>17</sup> Benesch, remitiendo a la distinción de Austin entre actos de habla ilocutivos y perlocutivos (2011: 4). A este respecto, señala Temperman que el Comité de Derechos Humanos, al discutir la Observación general nº 22, sobre la libertad de expresión, se planteó definir la apología y que, aunque la idea no prosperó, en un segundo borrador revisado de 2010 se afirmaba que «por apología se entienden formas públicas de expresión destinadas a *provocar acción o respuesta*» (énfasis mío, 2014: 7 y nota 31).

llamada directa a la audiencia a actuar de una cierta forma. Los tribunales deberían tomar en consideración si el discurso llama específicamente a la violencia, la hostilidad o la discriminación». Y en esa valoración hay un componente subjetivo relativo a la posible interpretación de la expresión por la audiencia: «Una llamada a tal acción que sea inequívoca por lo que respecta a la audiencia a que está destinada y que no pueda interpretarse de otra manera, podría sugerir la posible presencia de incitación en aplicación del art. 20» (*ibid.*: 13-14).

Por lo que se refiere a las conductas a las que se incita —discriminación, hostilidad, violencia— con la apología/promoción del odio, la determinación de las mismas suscita cierta perplejidad en el caso del odio que incita a la hostilidad. El odio que incita a la discriminación o a la violencia se exterioriza llamando a cometer acciones concretas susceptibles de ser tipificadas como discriminación o violencia con una mínima precisión en las legislaciones nacionales. Sin embargo, odio y hostilidad, además de ser expresiones con significados muy cercanos, remiten a estados de ánimo que no precisan *per se* de manifestarse en actos externos. Interpretar odio y hostilidad como sinónimos conduce a una conclusión incoherente<sup>18</sup> porque supondría que el art. 20.2 PIDCP prohíbe la defensa pública del odio que incite intencionadamente a otros a compartir el mismo sentimiento (hostilidad), sin trascender el ámbito interno del ánimo del incitador y de los incitados, esto es, sin producir un resultado externo como el riesgo de violencia o discriminación. Parece más razonable diferenciar ambos conceptos para que la prohibición del art. 20.2 adquiera algún sentido.

Pues bien, acudiendo a las definiciones propuestas por la misma organización impulsora de los Principios de Camden, el odio se define en los mismos términos que en estos, «un estado de ánimo caracterizado como “emociones intensas e irracionales de oprobio, enemistad y aversión hacia el grupo objetivo”; en cambio, la hostilidad «implica una acción manifestada —no es solo un estado de ánimo sino que implica un estado de ánimo que está dispuesto a actuar [*acted upon*, en el original]. En este caso, la hostilidad puede ser definida como la manifestación del odio—» (*ibid.* Article 19: 7). En consecuencia, el resultado proscrito por el art. 20.2 sería la incitación que genera en la audiencia hostilidad como disposición a actuar, a manifestar el odio mediante alguna acción, transitando desde un estado de ánimo pasivo al terreno de los comportamientos contra el grupo objetivo de la expresión de odio<sup>19</sup>.

<sup>18</sup> En el mismo sentido, Temperman, 2014: 22 y 27, nota 41.

<sup>19</sup> Por otra parte, esta distinción entre odio (pasivo) y hostilidad (activa) coincide sustancialmente con las acepciones de ambos términos en el *Diccionario de la Lengua Española* (23.ª edición, <http://dle.rae.es>) que define el odio como «antipatía y aversión hacia algo

Temperman ha representado mediante la expresión «triángulo del odio» las interacciones existentes entre los distintos elementos concurrentes para superar el umbral de aplicación del art. 20.2 PIDCP: «Lo que mínimamente necesitamos según el art. 20.2 es un promotor [*advocator*] que exprese su intenso [...] odio hacia un grupo diana [*target group*] e incite a un tercero, la audiencia del incitador, a actos de discriminación, hostilidad o violencia *vis-à-vis* el grupo diana» (2014: 15). Según esta visión del umbral, los vértices del triángulo serían el incitador, el grupo diana y la audiencia, y la presencia de esta última determinaría la existencia de incitación. Para que el discurso pueda ser prohibido conforme al art. 20.2, los lados del triángulo deben ajustarse también a ciertas exigencias mínimas, tanto desde la perspectiva del contenido del mensaje —odio «intenso»<sup>20</sup> y llamada expresa a la acción— como del contexto —potencialmente generador de probabilidad o riesgo de hostilidad, discriminación o violencia hacia el grupo diana— en el que se produce la expresión de odio (*ibid.*: 15-18).

En definitiva, a juicio de Temperman no todo discurso de odio entraría en el ámbito de aplicación del art. 20.2 PIDCP<sup>21</sup>; en sus propias palabras,

[...] el término crítico en el art. 20.2 PIDCP es «incitación». Es lo que eleva el umbral de la cláusula del odio. Además «incitación» es lo que define la disposición sobre la apología: transforma el art. 20.2 PIDCP de una cláusula sobre discurso de odio en una cláusula sobre la incitación propiamente. La incitación puede ser quizás mejor entendida como una subespecie extrema del género *hate speech* (*ibid.*: 15).

---

o hacia alguien cuyo mal se desea» y la hostilidad, en su segunda acepción, como «acción hostil», esto es, como acción del «contrario o enemigo» (acepción de hostil).

<sup>20</sup> Comentando la definición de odio y hostilidad en los Principios de Camden (12.1.i), Temperman afirma que «aunque [palabras como] “irracionales” y “emociones” parecen problemáticas en una definición legal, las mismas —y especialmente la palabra “intensas”— resaltan el tipo extremo de discurso requerido para activar la prohibición [del art. 20.2]» (2014: 9).

<sup>21</sup> Algunas formas de discurso extremo (insultos a los sentimientos religiosos, por ejemplo) no llegarían a ser consideradas como «apología del odio» por carecer de un «intenso grado de enemistad» o del elemento de la incitación; una segunda categoría serían los discursos extremos que podrían calificarse como discurso de odio pero que estarían lejos de cumplir las exigencias del art. 20.2 por falta de incitación, esto es, afirmaciones que parecen llegar a ser «apología del odio» sin una llamada expresa a otros a actuar de una manera adversa específica; finalmente, formas de discurso de odio incitador *prima facie* subsumibles en el art. 20.2 porque todos los elementos exigidos en el triángulo estarían presentes (Temperman, 2014: 12).

### III. EL DISCURSO DEL ODIOS EN EL MARCO EUROPEO

El Convenio Europeo de Derechos Humanos adoptado el 4 de noviembre de 1950, a diferencia del PIDCP, no contiene ninguna provisión específica sobre el discurso de odio y se restringe a reconocer posibles límites a la libertad de expresión (art. 10.2) y a excluir de la protección de la misma aquellas actividades o actos tendentes a destruir los derechos y libertades que reconoce o a limitarlos con mayor amplitud que la prevista en el mismo (art. 17).

La Recomendación n.º R (97) 20, de 30 de octubre de 1997, del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre discurso de odio contiene en su apéndice una de las definiciones de discurso de odio más recurrentemente utilizadas:

El término «discurso de odio» debe ser entendido abarcando toda forma de expresión que propague, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia, incluyendo la intolerancia expresada por el nacionalismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante.

El TEDH mencionó expresamente por primera vez el discurso del odio en 1999 en cuatro casos contra Turquía<sup>22</sup>, equiparándolo a la «glorificación» o «promoción de la violencia» y, aunque nunca ha dado una definición precisa, ha acogido literalmente el concepto de la citada recomendación, considerándola «instrumento internacional relevante» sobre el discurso de odio: «[...] como una cuestión de principio, puede ser considerado necesario en ciertas sociedades democráticas sancionar o incluso prevenir todas las formas de expresión que propaguen, inciten, promuevan o justifiquen el odio basado en la intolerancia<sup>23</sup> [...]».

Así pues, en el ámbito del Consejo de Europa, el estándar del discurso de odio punible se aplica a acciones de menor intensidad y mayor imprecisión que la incitación—propagación, promoción o justificación del odio—, que no conllevan *per se* una apelación a la audiencia a cometer alguna acción hostil, discriminatoria o violenta contra el grupo objetivo.

<sup>22</sup> SSTEDH de 8 de julio de 1999 c. Turquía: *Sürek* (n.º 1), apdo. 62; *Sürek y Özdemir*, apdo. 63; *Sürek* (n.º 4), apdo. 60, y *Erdogdu e Ince*, apdo. 54.

<sup>23</sup> SSTEDH *Günduz*, de 4 de diciembre de 2003, apdo. 40, y *Erbakan*, de 6 de julio de 2006, apdo. 56, ambas contra Turquía.

La exigencia de incitación no está, sin embargo, ausente en la jurisprudencia del TEDH sobre discurso de odio; de hecho, el Tribunal ha señalado en reiteradas ocasiones como elemento decisivo que, en un cierto contexto, unas declaraciones puedan ser vistas como «capaces de incitar a más violencia [...]». Ciertamente, el mensaje que se comunica [...] es que el recurso a la violencia es una medida necesaria y justificada de autodefensa frente al agresor<sup>24</sup>. Nótese que la justificación de la violencia se equipara a la incitación, considerándola así una forma de incitación indirecta, al igual que la «glorificación» o «promoción de la violencia» equiparada al discurso del odio. En el mismo sentido, ha declarado que «la incitación al odio no requiere necesariamente el llamamiento a tal o cual acto de violencia ni a otro acto delictivo. Los ataques que se cometen contra las personas al injuriar, ridiculizar o difamar a ciertas partes de la población y sus grupos o la incitación a la discriminación [...] son suficientes para que las autoridades privilegien la lucha contra el discurso racista<sup>25</sup>»; y en el caso del negacionismo del Holocausto, el Tribunal lo califica como «una de las más graves formas de difamación racial de los judíos y de incitación al odio contra los mismos<sup>26</sup>».

En particular, la penalización de la incitación indirecta al terrorismo está expresamente reconocida en el art. 5 del Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo, de 16 de mayo de 2005<sup>27</sup>, y en 2013 el TEDH consideró incitación «ciertas formas de identificación con una organización terrorista y, sobre todo, la glorificación de esta última», específicamente «la difusión de mensajes alabando al autor de un atentado, la denigración de

<sup>24</sup> *Sürek (n.º 1)*, apdo. 62, y *Sürek (n.º 3)*, apdo. 40.

<sup>25</sup> STEDH *Féret c. Bélgica*, de 16 de julio de 2009, apdo. 73. Sobre esta sentencia, Alcácer Guirao (2012: 02.05 a 02.08), Rey Martínez (2015: 74-77) y Rodríguez Montañés (2012: 242-245).

<sup>26</sup> Decisión de inadmisibilidad *Garaudy c. Francia*, de 24 de junio de 2003, apdo. 1. i) de los fundamentos de derecho. Asimismo, el Tribunal ha considerado que un *sketch* de un espectáculo de humor en el que el conocido negacionista Robert Faurisson, en lugar prominente del escenario, recibió un pretendido premio de un actor disfrazado de prisionero judío de los campos de concentración, fue «una manifestación de odio y antisemitismo, de apoyo a la negación del Holocausto» (Decisión de inadmisibilidad *M'Bala M'Bala c. Francia*, de 20 de octubre de 2015, apdo. 39).

<sup>27</sup> «A los efectos del presente Convenio, se entenderá por “provocación pública para cometer delitos terroristas” la difusión o cualquier otra forma de puesta a disposición del público de mensajes con la intención de incitar a cometer delitos terroristas, cuando ese comportamiento, ya preconice *directamente o no* la comisión de delitos terroristas, cree peligro de que se puedan cometer uno o varios delitos» (énfasis mío). Véase Rollnert Liern, 2014: 235-239.

las víctimas, las llamadas a financiar organizaciones terroristas u otros comportamientos similares<sup>28</sup>».

En definitiva, el Tribunal de Estrasburgo equipara al discurso del odio la glorificación y justificación de la violencia y diversas formas de incitación indirecta como los ataques injuriosos, ridiculizantes o difamatorios, el negacionismo del Holocausto y la glorificación del terrorismo. Pero el umbral del TEDH para validar la sanción del discurso del odio se sitúa incluso por debajo de la incitación indirecta. Así, en un caso de distribución de panfletos contrarios a la homosexualidad en un colegio, estimó que no violaba la libertad de expresión una condena por «acusaciones graves y perjudiciales» «a pesar de que estas declaraciones no incitaban directamente a las personas a cometer actos de odio<sup>29</sup>»; en relación con el odio étnico, consideró justificada la sanción penal de discursos que susciten o puedan suscitar «sentimientos<sup>30</sup>» de «desprecio», «rechazo», «hostilidad» u «odio» hacia el grupo objetivo. Y un «ataque general, vehemente, contra un grupo religioso, vinculando el grupo como un todo con un grave acto de terrorismo<sup>31</sup>» o contra un grupo étnico<sup>32</sup> se estima incompatible con los valores del Convenio y, por tanto, aplicando el art. 17 CEDH quedaría excluido de la protección garantizada a la libertad de expresión por el art. 10.

El protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos, de 28 de enero de 2003, obliga a los Estados parte a tipificar como delito, cuando se lleve a cabo «por medio de un sistema informático», la difusión de «material racista y xenófobo» (art. 3.1) —entendiendo por tal el que «propugne, promueva o incite al odio, la discriminación o la violencia» (art. 2.1)—, las amenazas con la comisión de un delito grave y los insultos públicos con motivación racista y xenófoba (arts. 4 y 5) y la difusión de material negacionista de crímenes contra la humanidad (art. 6.1). Se extiende, pues, la conducta sancionable más allá de la difusión de material incitador, abarcando también el material que «propugne» o «promueva» el odio, la discriminación o la violencia, permitiendo a los Estados signatarios reservarse no penalizar la difusión de material discriminatorio no asociado

<sup>28</sup> STEDH *Yavuz y Yaylali c. Turquía*, de 17 de diciembre de 2013, apdo. 51.

<sup>29</sup> STEDH *Vejdeland y otros c. Suecia*, de 9 febrero de 2012, apdo. 54.

<sup>30</sup> *Féret*, apdo. 69, y Decisión de inadmisibilidad *Le Pen c. Francia*, de 20 de abril de 2010, apdo. 1 de los fundamentos de derecho.

<sup>31</sup> Decisión de inadmisibilidad *Norwood c. Reino Unido*, de 16 de noviembre de 2004.

<sup>32</sup> Decisión de inadmisibilidad *Pavel Ivanov c. Rusia*, de 20 de febrero de 2007, apdo. 1 de los fundamentos de derecho.

con odio o violencia si disponen de otros recursos eficaces (art. 3.1), no penalizar los insultos o exigir el efecto de exponer al odio, al desprecio o al ridículo (art. 5.2).

En el plano del *soft law*, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (CERI, en adelante) recomendó en 2002 a los Estados miembros penalizar la «incitación pública a la violencia, al odio o a la discriminación», los «insultos en público y difamación» y las «amenazas» contra personas o categorías de personas por motivo de su raza, y el negacionismo público de los crímenes de guerra o contra la humanidad, abriendo las conductas punibles a «la expresión en público [...] de una ideología que reivindique la superioridad o que desprecie o denigre a una categoría de personas» por motivos racistas, «la divulgación o distribución pública o la producción o almacenamiento con la intención de divulgar o distribuir públicamente [...] material» de cualquier índole que contenga manifestaciones de las descritas; y «la creación o el liderazgo de un grupo que promueva el racismo; el apoyo prestado a un grupo de tal naturaleza; y la participación en sus actividades» (2003: 6-7).

Más recientemente, en 2015, la CERI ha utilizado explícitamente el concepto de «discurso de odio» para englobar las anteriores conductas, extendiendo aún más la categoría del *hate speech* —como reconoce la propia Comisión— a «la defensa, promoción o instigación del odio, la humillación o el menosprecio de una persona o grupo de personas, así como el acoso, descrédito, difusión de estereotipos negativos o estigmatización o amenaza con respecto a dicha persona o grupo de personas y la justificación de esas manifestaciones- basada en una lista no exhaustiva de características personales o estados» (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, 2016: 18).

Finalmente, en el ámbito de la Unión Europea, la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal, prevé que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para garantizar el castigo penal de las conductas de «incitación pública a la violencia o al odio [...]» (art. 1.1 a); «la difusión o reparto de escritos, imágenes u otros materiales» (art. 1.1 b) con contenido incitador; y «la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra [...] cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo» (art. 1.1c y d), reconociendo capacidad a los Estados para modular la tipificación penal de estas conductas al poder optar por «castigar únicamente las conductas que o bien se lleven a cabo de forma que puedan dar lugar a perturbaciones del orden público o que sean amenazadoras,

abusivas o insultantes» (art. 2). El umbral resulta aquí más elevado al permitir a los Estados condicionar la penalización de la incitación al cumplimiento de exigencias adicionales de perturbación del orden público o significación amenazante, abusiva o insultante.

#### IV. LOS PRINCIPIOS DE INTENCIONALIDAD, RIESGO Y CONTEXTO

La delimitación de las conductas constitutivas de discurso del odio exige referirse también a tres aspectos que según el Tribunal Penal Internacional para Ruanda constituyen los «principios centrales<sup>33</sup>» que emergen de la jurisprudencia internacional sobre incitación a la discriminación y a la violencia: la intención, el contexto y la causalidad (entendida como estimación del «impacto probable» de la expresión en cuestión).

En el ámbito de Naciones Unidas, tanto la intencionalidad de la conducta como la probabilidad e inminencia de que se desencadene una acción discriminatoria, hostil o violenta —a lo que cabe reconducir el principio de causalidad— son elementos que, como se ha expuesto, integran las definiciones de algunos de los términos empleados en el art. 20.2 PIDCP (respectivamente, de la «apología del odio» y de la «incitación») y, a su vez, el contexto<sup>34</sup> es determinante de la valoración tanto de la intención como del grado de riesgo existente.

<sup>33</sup> *Prosecutor v. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze*. Case No. ICTR-99-51-T, de 3 de diciembre de 2003, apdos. 980-1007. En esta sentencia, conocida como *Media case*, el Tribunal afirma llevar a cabo «una revisión del derecho y jurisprudencia internacionales sobre incitación a la discriminación y a la violencia [...] como guía para la valoración de la responsabilidad penal por instigación directa y pública al genocidio, a la luz del derecho fundamental a la libertad de expresión», analizando la jurisprudencia del Tribunal Militar Internacional de Núremberg, los instrumentos internacionales de Naciones Unidas, las decisiones del Comité de Derechos Humanos y la jurisprudencia del TEDH.

<sup>34</sup> La importancia del contexto ha sido reafirmada en una reciente sentencia del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia que absuelve al acusado de instigación al genocidio afirmando que el contexto es un «importante elemento en el análisis. Su ausencia hace que la determinación del impacto de los discursos sea poco realista» (*The Prosecutor v. Vojislav Šešelj*. Case No. IT-03-67-T. volume I, de 31 de marzo de 2016, apdo. 340). Véase también el voto particular disidente de la juez F. Lattanzi (*The Prosecutor v. Vojislav Šešelj*. Case No. IT-03-67-T. Partially Dissenting Opinion of Judge Flavia Lattanzi – Amended Version. Volume 3, de 1 de julio de 2016, apdos. 45, 47 y 117).

Sin embargo, en el sistema del Consejo de Europa, en la medida que la definición del discurso del odio es menos precisa, se hace necesario recurrir a la interpretación jurisprudencial del TEDH para rastrear estos principios que no siempre se han formulado de forma inequívoca<sup>35</sup>.

En este sentido, la finalidad perseguida por el autor de las expresiones ha sido tenida en cuenta explícitamente en algunos casos por el Tribunal de Estrasburgo para considerar que una condena penal vulneraba la libertad de expresión; así, cuando lo que se pretendía no era propagar ideas y opiniones racistas sino informar al público de un asunto relevante<sup>36</sup> o no se buscaba rehabilitar el nazismo sino revisar la condena al Mariscal Pétain<sup>37</sup>; en otros casos, un libro sobre el Holocausto se ha considerado excluido de la protección otorgada a la libertad de expresión atendiendo a su «verdadero propósito de rehabilitar el régimen nacional-socialista y [...] acusar a las víctimas de falsificar la historia», objetivo marcadamente revisionista y racista prohibido por el art. 17 CEDH<sup>38</sup>. La trascendencia de la intencionalidad fue también declarada en la primera sentencia que usó la expresión «discurso del odio» al valorar la «clara intención de estigmatizar a la otra parte del conflicto<sup>39</sup>», considerando en sentencias posteriores que esta intención puede llevar a que aparentes «observaciones sobre hechos sociales, culturales e históricos o discursos llamando a la paz y a una solución al problema kurdo [...], tomadas en conjunto, [...] puedan ser consideradas como alentando a la violencia<sup>40</sup>».

Por el contrario, en la sentencia dictada en el caso *Leroy*, el Tribunal declaró expresamente que las intenciones de un condenado por apología del terrorismo

<sup>35</sup> En cambio, el protocolo adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia de 2003 sí es terminante en configurar la intencionalidad como requisito para la tipificación penal de las conductas (arts. 3.1, 4 y 5), al poder los Estados establecerla como condición para la penalización de la difusión de material negacionista (arts. 6.1 y 6.2 a).

<sup>36</sup> STEDH *Jersild c. Dinamarca*, de 23 septiembre de 1994, apdo. 33.

<sup>37</sup> STEDH *Lehideux e Isorni c. Francia*, de 23 de septiembre de 1998, apdos. 47, 48 y 53.

<sup>38</sup> *Garaudy*, apdos. 1. i) y ii) de los fundamentos de derecho.

<sup>39</sup> *Sürek (n.º 1)*, apdo. 62. Para A. Salinas de Frías los dos elementos que en la jurisprudencia del TEDH permiten diferenciar el «hate speech» de la mera incitación son la «intención de estigmatizar a la otra parte del conflicto» y el mensaje de que «el recurso a la violencia es una medida necesaria y justificada de autodefensa» (2012: 139-140).

<sup>40</sup> SSTEDH *Halís Dogan c. Turquía*, de 7 de febrero de 2006, apdo. 35; *Hocaogullari c. Turquía*, de 7 de marzo de 2006, apdo. 39, y *Halís Dogan c. Turquía (n.º 3)*, de 10 de octubre de 2006, apdo. 34.

eran «ajenas al proceso»<sup>41</sup>). En *Vejdeland* tampoco fue relevante la intención legítima de los demandantes —«comenzar un debate sobre la ausencia de objetividad en la educación de las escuelas suecas, [...] siendo un propósito aceptable»— por cuanto los panfletos contra la homosexualidad repartidos, aunque no incitaban a cometer actos de odio, contenían «acusaciones graves y perjudiciales»<sup>42</sup>).

El contexto en el que se emite el discurso desempeña un papel muy relevante en la estimación por el TEDH de la probabilidad o riesgo de que la incitación genere actos de hostilidad, discriminación o violencia. Así, en el caso *Zana* la condena por unas declaraciones «contradictorias y ambiguas» sobre el recurso a la violencia no se consideró contraria a la libertad de expresión por coincidir con atentados mortales en una región en la que reinaba «una tensión extrema», por lo que podrían «agravar una situación ya de por sí explosiva en la región»<sup>43</sup>). En la sentencia *Sürek (n.º 1)* antes citada, la «intención de estigmatizar» al adversario en relación con «el contexto de la situación de seguridad en el sureste de Turquía» determinó que el contenido de las expresiones se valorara como «capaz de incitar a una mayor violencia en la región inculcando un odio profundamente arraigado e irracional contra los que se consideran responsables de las presuntas atrocidades»<sup>44</sup>).

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia vincula también la penalización de los actos descritos a que se cometan «con intencionalidad»<sup>45</sup>, aunque esta exigencia ha resultado sustancialmente matizada en la Recomendación n.º 15 al condicionar la recomendación de tomar medidas apropiadas y efectivas contra el discurso de odio mediante el derecho penal a que su uso en un contexto público se haga con «intención de incitar a otros a cometer actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación contra aquellos a quienes va dirigido, o cabe razonablemente esperar que tenga tal efecto». Esta equiparación de la intención de incitar con la expectativa razonable de que el discurso tenga un efecto incitador supone reconocer «que la intención de incitar [...] no es imprescindible [...]», pudiendo sancionarse un discurso del odio no intencional, imprudente, si razonablemente puede

<sup>41</sup> STEDH *Leroy c. Francia*, de 2 de octubre de 2008, apdo. 43. Véase al respecto Rodríguez Montañés, 2012: 267.

<sup>42</sup> *Vejdeland*, apdo. 54.

<sup>43</sup> STEDH *Zana c. Turquía*, de 25 de noviembre de 1997, apdos. 57-60.

<sup>44</sup> *Sürek (n.º 1)*, apdo. 62.

<sup>45</sup> Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, 2003: 7, especificando en algunos casos (apdos. d, e y f) que los actos deben llevarse a cabo «con un objetivo racista».

esperarse que cause un efecto incitador, considerando el memorando explicativo que esa expectativa razonable de incitación se produce cuando existe «riesgo inminente» de actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación a consecuencia del discurso (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, 2016: 19, 20 y 61).

En consecuencia, intencionalidad y riesgo inminente no son, para la CERI, requisitos que deben cumplirse acumulativamente para la sanción penal del discurso del odio sino condiciones alternativas, de manera que la presencia de un riesgo inminente permite prescindir de la intencionalidad; como afirma el citado memorando, «el elemento de la incitación significa que o bien existe una intención clara de cometer actos de violencia, intimidación, hostilidad o discriminación, o bien existe un riesgo inminente de que tales hechos ocurran como consecuencia de haber utilizado el discurso de odio» (*ibid.*: 19). Y aquí entra en juego el contexto tanto para determinar la existencia de la intención de incitar —cuando la llamada a cometer los actos no sea inequívoca— como para valorar la existencia del riesgo<sup>46</sup>.

Para terminar, la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la Unión Europea anteriormente comentada enumera las acciones punibles definiéndolas como «conductas intencionadas» (art. 1.1) y, cuando se trata de negacionismo del genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, siendo actos en los que el componente de incitación no está explícito, añade un elemento de valoración de riesgo o probabilidad en la descripción de la conducta al incorporar el inciso «cuando las conductas puedan incitar a la violencia o al odio contra tal grupo o un miembro del mismo» (art. 1.1 c y d).

## V. CONCLUSIONES: LAS LIMITACIONES DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES

1. La utilidad de los estándares internacionales sobre el discurso del odio ha generado escepticismo porque al usar «un lenguaje tan general» y estar articulados sobre un «alto grado de abstracción [...] pierden la capacidad de guiar y orientar la acción del Estado» (Post, 2012: 32 y 30). Sin embargo, pese a los amplios términos utilizados, el estándar del art. 20.2 PIDCP constituye, a primera vista, la caracterización del discurso del odio que mayores garantías

<sup>46</sup> Se recurre para la valoración del riesgo a circunstancias incluidas en el test de umbral incorporado al Plan de Rabat, inspirado, a su vez, en el umbral definido por Article 19 para la interpretación del art. 20.2 PIDCP (Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, 2016: 19, 20, 31 y 32).

ofrece desde la perspectiva de la libertad de expresión por cuanto, aun no incluyendo definiciones operativas, ha dado lugar a una interpretación (relativamente) autorizada del umbral a superar para que una expresión de odio sea considerada sancionable.

2. Ahora bien, definidas las nociones clave de la prohibición de la apología del odio del art. 20.2 en la forma descrita, se plantea necesariamente un interrogante: ¿puede afirmarse que solo aquel discurso de odio que reúna los requisitos del art. 20.2 PIDCP es sancionable para los estándares del sistema de Naciones Unidas? La respuesta a esta pregunta ha de ser negativa a partir de dos consideraciones.

2.1. La primera es que, en principio y tal y como se ha expuesto, el ámbito de aplicación del art. 20.2 PIDCP no abarca toda expresión de odio sino solo aquellas que inciten a la discriminación, a la hostilidad y a la violencia. Pero si de ello parece poder concluirse que existe un cierto discurso del odio no prohibible por no superar el umbral de la incitación a la discriminación, a la hostilidad y a la violencia, el dictamen adoptado por el Comité de Derechos Humanos en el caso *Faurisson*<sup>47</sup> puso de manifiesto que expresiones que no cumplen con los criterios para ser sancionadas *ex art. 20.2* —apología que constituya incitación— pueden ser penalizadas por la vía de considerar la sanción penal como una restricción legítima a la libertad de expresión si cumple los requisitos del art. 19.3: previsión legal y necesidad para alcanzar un objetivo legítimo (respeto a los derechos o a la reputación de los demás o protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas).

Por tanto, el art. 20.2 permite la sanción penal del discurso del odio calificable de incitación, pero no garantiza que las expresiones de odio que no

<sup>47</sup> *Robert Faurisson v. France*, 16/12/96, CCPR/C/58/D/550/1993, apdos. 9.4-10. En esta decisión el Comité consideró que una condena penal por negacionismo del genocidio de los judíos conforme a la legislación francesa era una restricción a la libertad de expresión que cumplía los requisitos del art. 19.3 PIDCP y, por tanto, no constituía una violación de la libertad de expresión; a pesar de que el Estado francés argumentó también sobre la base de los arts. 20.2 PIDCP y 4 a) de la Convención Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial, el análisis del Comité se basó exclusivamente en si la restricción cumplió los requisitos del art. 19.3 PIDCP; los votos particulares sí mencionan en cambio la incitación y el art. 20.2 PIDCP, pero concluyen que, aunque las declaraciones sancionadas no entran en la incitación punible *ex art. 20.2*, la condena se justifica si cumple con los requisitos que para los límites de la libertad de expresión establece el art. 19.3.

lleguen a incitar no puedan ser punibles si la condena penal supera el test del art. 19.3 PIDCP para las limitaciones a la libertad de expresión. De ello resulta que el esfuerzo por construir un estándar riguroso y elevado de aplicación del art. 20.2 del Pacto queda devaluado por la jurisprudencia del Comité de Derechos Humanos que permite a los Estados prescindir de cualquier test de umbral y ampararse en las limitaciones generales del art. 19.3 para sancionar penalmente conductas que no encajen en el art. 20.2, dando la razón a Mendel cuando afirma que es la «laxa interpretación de las reglas, más que las reglas *per se*» lo que ha impedido que el «marco potencialmente coherente» contenido en el PIDCP haya sido aplicado, en la práctica, de una manera jurídicamente precisa y congruente (2012: 424).

2.2. El segundo aspecto a considerar es que los requisitos de intencionalidad y riesgo inminente implícitos en la definición de la apología del odio del art. 20.2 quedan relativizados desde el momento en que el primer tratado internacional de Naciones Unidas específico sobre discurso de odio, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (en adelante, CIEDR), de 21 de diciembre de 1965<sup>48</sup>, rebajó considerablemente el estándar de la incitación sancionable al obligar a los Estados parte a declarar como «actos punibles conforme a la ley» no solo los actos de violencia o incitación a la violencia y a la discriminación raciales, sino la «difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial» (art. 4, a)<sup>49</sup>, esto es, la simple difusión de ideas racistas sin exigir adicionalmente ni intencionalidad ni incitación<sup>50</sup>, aunque no faltan quienes

<sup>48</sup> Como señala Mchangama (2011), aunque este instrumento fue adoptado cerca de un año antes que el PIDCP, sus disposiciones fueron redactadas después de la aprobación del art. 20 del Pacto.

<sup>49</sup> Véanse en Gascón Cuenca los estándares de protección elaborados por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial a partir del art. 4 CIEDR (2016: 40-43).

<sup>50</sup> La alta comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos se hizo eco en 2006 de esta sustancial diferencia en la descripción de la conducta sancionable al señalar que, en virtud del art. 4, a) CIEDR, «la difusión de la idea en sí es lo que acarrea sanción sin otra condición de propósito o efecto» (Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 2006a: 15), y para ilustrar esta diferencia remitía al caso *Jersild*, en el que el TEDH consideró que la condena de un periodista por un programa de televisión en el que los entrevistados expresaron opiniones racistas vulneraba la libertad de expresión porque la intención era abordar el problema del racismo en Dinamarca, considerando la alta comisionada «perfectamente concebible» que la condena del periodista se hubiese considerado «compatible con ese instrumento (la CIEDR)

defienden que esta provisión debe interpretarse de acuerdo con el art. 20.2 PIDCP, esto es, restrictivamente e incluyendo la exigencia de intencionalidad<sup>51</sup>.

No obstante, el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha atenuado el carácter objetivo de la responsabilidad penal a exigir por los Estados por la «difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial» cuando en 2013 declaró aplicables a la totalidad de delitos mencionados en el art. 4, a) CIEDR —incluyendo, por tanto, la difusión de ideas de superioridad y odio racial— las consideraciones que hace sobre la incitación al recomendar como «factores contextuales» a tener en cuenta «para calificar los actos de difusión e incitación como actos punibles conforme a la ley», entre otros, «los objetivos del discurso», y ha señaló que, «al regular las formas de incitación<sup>52</sup> a que se hace referencia en el art. 4, los Estados Parte deben tener en cuenta como elementos importantes del delito de incitación, además de [los factores contextuales] [...], la intención del emisor y el riesgo o la probabilidad inminente de que el discurso en cuestión tenga por resultado la conducta deseada o pretendida por el emisor» (Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2013: 5-6).

---

puesto que en el párr. a) del art. 4 se prohíbe la mera difusión de ideas basadas en el odio racial» (*ibid.*: 16) sin atender a la intencionalidad de tal difusión. En la sentencia *Jersild*, el Tribunal declaró que la interpretación que hace del art. 10 CEDH es compatible con las obligaciones derivadas del CIEDR para Dinamarca (apdo. 30) y que, «tomado en su conjunto, el reportaje no podía objetivamente parecer tener como finalidad la propagación de ideas y opiniones racistas» (apdo. 33). Sobre esta sentencia, con referencia a los votos particulares que en la Comisión defendieron en sentido contrario que la condena penal no violaba la libertad de expresión, argumentando las obligaciones adquiridas por Dinamarca en virtud del art. 4, a) CIEDR, véase Keane, 2007: 651-654.

<sup>51</sup> Esta es la posición de Article 19, basándose, entre otros argumentos, en que el art. 4 de la Convención establece que las medidas deben adoptarse «teniendo debidamente en cuenta los principios incorporados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como los derechos expresamente enunciados en el art. 5 de la presente Convención», entre los que se encuentra la libertad de opinión y expresión que los Estados parte se comprometen a garantizar (art. 5, viii); reconoce, no obstante, que no existe consenso internacional sobre las exigencias del art. 4 y que la inclusión de esa cláusula del debido respeto deja abierta la discusión sobre el equilibrio entre la libertad de expresión y el derecho a la no discriminación (2012: 13, 24 y 25).

<sup>52</sup> El Comité parece considerar la difusión de ideas de superioridad y odio racial como una incitación implícita (Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, 2013: 6).

3. Si cerramos más el enfoque y pasamos del ámbito universal al contexto del Consejo de Europa, nos encontramos con que el estándar del discurso del odio punible es más impreciso y abierto, sin que la abundante jurisprudencia del TEDH haya delimitado definitivamente sus perfiles.

3.1. Un primer problema es que los criterios aplicados por el TEDH para considerar un determinado discurso del odio como ejercicio de la libertad de expresión —solo limitable con los requisitos del art. 10.2— o como una actividad dirigida a destruir los derechos y libertades —que, en atención a su contenido, quedaría excluida de la protección del Convenio por aplicación del art. 17 CEDH<sup>53</sup>— no son suficientemente claros y coherentes para permitir predecir si el Tribunal va a llevar a cabo el test del art. 10.2 o va a inadmitir la demanda por aplicación del art. 17, lo que, como señala Teruel Lozano, genera notable inseguridad jurídica (2017).

Muestra de ello es que mientras el revisionismo y negacionismo del Holocausto, aunque no incite a la violencia, se declara siempre contrario al texto y al espíritu de la Convención por aplicación del art. 17<sup>54</sup>, por el contrario, la apología del terrorismo mediante una caricatura que justifica el recurso al terrorismo y valora positivamente el atentado del 11-S contra las Torres Gemelas se considera ejercicio de la libertad de expresión solo limitable cumpliendo las exigencias del art. 10.2<sup>55</sup>. A mayor abundamiento, mientras algunas expresiones de incitación al odio religioso o étnico se han considerado ataques generales y vehementes contra grupos, incompatibles con los valores de la Convención —con la consecuente inadmisión de las demandas

<sup>53</sup> Sobre esta dualidad de enfoques y las consecuencias de aplicar uno u otro, véanse Keane, 2007: 642-643, 656, 661-662; Oetheimer, defendiendo su coherencia interna (2009: 429-434); Weber, 2009: 19-27; Tulkens, 2015; European Court of Human Rights, 2018, y, muy recientemente, Teruel Lozano, 2017.

<sup>54</sup> Alcácer ha señalado el diferente rasero aplicado por el TEDH al negacionismo en contraposición a modalidades más graves de discurso de odio con clara incitación a la discriminación o incluso a la violencia que, sin embargo, se consideran incluidas en el ámbito de protección de la libertad de expresión con la consiguiente ponderación de las circunstancias del caso concreto, citando al respecto la sentencia *Soulas y otros* (2013: 323-324 y 327).

<sup>55</sup> Sentencia *Leroy*, argumentando el Tribunal que el mensaje de fondo —antiamericanismo— no pretende negar los derechos fundamentales y no es comparable a las declaraciones dirigidas contra los valores que sirven de base al Convenio, tales como el racismo, el antisemitismo, y no es una justificación hasta tal punto inequívoca del terrorismo como para excluir la protección del art. 10 CEDH (apdo. 27). Véanse, al respecto, Rollnert Liern (2014: 250-252) y Rodríguez Montañés (2012: 261-269).

aplicando la prohibición del abuso de derecho del art. 17—, hay otros casos de incitación al odio racial<sup>56</sup> en los que se preconiza la «guerra civil étnica»<sup>57</sup> como solución al problema de la inmigración afromagrebí, y pese a ello se tratan como actos de ejercicio de la libertad de expresión en los que se aplica el test del art. 10.2 para verificar si la injerencia es legítima, sin que puedan apreciarse diferencias sustanciales que justifiquen por qué los primeros quedan excluidos de la protección de la libertad de expresión y los segundos, no<sup>58</sup>.

3.2. La cuestión fundamental que se plantea en el ámbito del Consejo de Europa es que no existe un concepto de discurso del odio consistentemente articulado sobre la noción de incitación. Si bien el TEDH se refiere por primera vez al discurso del odio vinculándolo y tratándolo conjuntamente con la incitación a la violencia (Oetheimer, 2009: 435-436) manteniendo una línea constante en este sentido hasta la actualidad —como puede verse, entre otras<sup>59</sup>, en las recientes sentencias *Stern Taulats y Roura Capellera c. España*, de 13 de marzo de 2018, apdos. 35 y 40, y *Stomakhin c. Rusia*, de 9 de mayo de 2018, apdo. 114—, por otra parte, ha acogido en varias ocasiones la definición del discurso del odio de la Recomendación R (97) del Consejo de Europa que incluye, además de la incitación, la propagación, promoción o justificación del odio basado en la intolerancia.

Lo decisivo en este sentido es que el estándar inicial del discurso del odio como incitación se ha abierto tanto que resulta desvirtuado cuando el Tribunal considera que la incitación al odio no requiere necesariamente llamar a la acción sino que puede cometerse mediante ataques generales contra grupos étnicos o religiosos, expresiones injuriosas, ridiculizantes o difamatorias contra ciertas partes de la población, acusaciones graves y perjudiciales o declaraciones que susciten «sentimientos»<sup>60</sup> de desprecio, rechazo,

<sup>56</sup> Sobre estos casos, Belavusau, 2010.

<sup>57</sup> STEDH *Soulas y otros c. Francia*, de 10 julio de 2008, en la que el Tribunal considera que los pasajes del libro enjuiciados no son lo suficientemente graves para justificar la aplicación del art. 17 del Convenio (apdos. 43-48). A juicio de Heinze, las referencias a la «guerra civil étnica» no son esencialmente diferentes a la invocación a la permanente lucha de clases por los marxistas (2016: 170, nota 222).

<sup>58</sup> En este sentido, Alcácer, 2013: 327.

<sup>59</sup> Véanse las SSTEDH *Seurot c. Francia*, de 18 de mayo de 2004, apdo. 62; *Fáber c. Hungría*, de 24 de julio de 2012, apdo. 56; *Öner y Türk c. Turquía*, de 31 de marzo de 2015, apdo. 24; la Decisión *Pihl c. Suecia*, de 7 de febrero de 2017, apdos. 25 y 37, y la STEDH *Slava Jurišić c. Croacia*, de 8 de febrero de 2018, apdo. 36.

<sup>60</sup> La capacidad de las expresiones utilizadas para suscitar “sentimientos” de odio en la audiencia es el elemento determinante de la decisión en los casos *Féret* y *Le Pen*. En estos dos casos, para Sottiaux, «el lenguaje que es “susceptible de causar” sentimientos

hostilidad u odio. Y ello es así hasta el punto de que un manual del Consejo de Europa sobre discurso del odio considera que este puede manifestarse en afirmaciones que a primera vista pueden parecer «rationales o normales» (Weber, 2009: 5), y expresa la misma idea la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia cuando habla de un posible discurso del odio no explícito —lo que Rosenfeld ha llamado «discurso del odio en sustancia» (2011: 158)— que utiliza un lenguaje «codificado» para diseminar prejuicios y odio (2016: 20). La citada Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia ha ido todavía más lejos al incluir en el discurso del odio los «estereotipos negativos» de personas o grupos por sus características personales o estatus (*ibid.*: 18).

Siendo esto así, Voorhof ha hablado del «funeral» de las doctrinas *Handyside* o *Sunday Times* (2008: 4), que considera también amparadas por la libertad de expresión aquellas ideas que «chocan, inquietan u ofenden al Estado o a una fracción cualquiera de la población» (apdo. 49 de la primera sentencia). Efectivamente, se ha señalado la dificultad para deslindar los insultos o las acusaciones graves o perjudiciales —que, según cierta jurisprudencia del TEDH, pueden constituir incitación al odio— de las ideas que «ofenden» o «chocan» protegidas, en cambio, por la libertad de expresión (McGonagle, 2012: 472; Kiska, 2012: 112; Weinstein, 2009: 40). Y se ha advertido también de que el uso de «características culturales estereotipadas» de diversos grupos, tanto positivas como negativas, es a menudo un ejercicio perfectamente legítimo de la libertad de expresión<sup>61</sup> (Mendel, 2012: 427) y que el discurso político protegido por la libertad de expresión incluye frecuentemente «estereotipos y prejuicios, falsedades, generalizaciones y llamadas a la emoción y al miedo» (Benesch, 2011: 1).

3.3. Esta disolución o deconstrucción del umbral de la incitación en el Consejo de Europa conduce a su vez a un tercer aspecto a tener en cuenta. A

---

de odio se equipara con la incitación intencional al odio»: «la naturaleza del acto —incitación— y la intención de su autor se infieren de la tendencia (*tendency*) de las palabras usadas» (2011: 53). En el asunto *Féret* el voto particular disidente de los magistrados Sajó, Zagrebelsky y Tsotsoria se muestra muy crítico con la decisión mayoritaria al entender que no hay un llamamiento a acciones violentas o discriminatorias y critica la sustitución de un estándar de incitación por la noción de «discurso peligroso».

<sup>61</sup> Sobre la utilización de estereotipos culturales negativos, véase la STEDH *Aksu c. Turquía*, de 15 marzo de 2012, apdo. 70, en la que se entendió que un trabajo universitario de investigación sobre los gitanos carecía de intenciones racistas, aplicando la doctrina *Jersild*.

medida que el concepto de odio se expande desbordando la incitación, crece exponencialmente la trascendencia del contexto para calificar una determinada expresión como discurso del odio, entrando en juego las «variables contextuales» (Rosenfeld, 2011: 196-197) concurrentes en el caso particular, lo que lleva indefectiblemente a la incertidumbre que genera un enfoque necesariamente casuístico que dificulta la estandarización y objetivación de los criterios, especialmente en lo que se refiere a inferir de un cierto contexto la probabilidad de que se produzca el resultado proscrito de violencia, hostilidad o discriminación («impacto contextual», Christians, 2011: 5). Como advierte Mendel, «a veces parece que los tribunales internacionales confían en una muestra de factores contextuales para apoyar sus decisiones en lugar de aplicar una forma de razonamiento objetivo para deducir sus decisiones del contexto. Quizás el conjunto de factores imposiblemente amplio que constituye el contexto lo haga inevitable» (2006: 56).

4. Todo lo dicho nos lleva al punto más crítico y problemático de la legislación internacional sobre el discurso del odio, como es que el margen de vaguedad y abstracción de los términos y conceptos utilizados en su redacción hace surgir inevitablemente el riesgo de que pueda dar cobertura a la descalificación de críticas legítimas con su categorización infamante como discurso del odio. Como señala Post, la distinción entre el odio «extremo» y lo que no es sino desacuerdo «común» protegido por la libertad de expresión, aunque surja de la aversión, el desagrado o la antipatía, es la «dificultad conceptual profunda» de la represión jurídica del odio (2012: 125).

Y, pese a las limitaciones expuestas, esa dificultad es menor desde un estándar del discurso del odio construido en torno a la incitación que constituye el núcleo del art. 20.2 PIDCP. Reconducir el odio a la incitación reduce la incertidumbre y la imprecisión al exigir a los tribunales incorporar a su razonamiento una mínima valoración de los elementos que integran el umbral de la incitación: intensidad del sentimiento de odio; promoción activa e intencional de una reacción de la audiencia en forma de violencia, discriminación o de odio proyectado en comportamientos (hostilidad), y probabilidad o riesgo de que se produzca ese resultado en un determinado contexto con una cierta intermediación temporal.

En este sentido, la Unión Europea ha acogido también en la decisión marco de 2008 el concepto de incitación intencional como base del enfoque penal común del racismo y la xenofobia y, por su parte, la Comisión de Venecia ha destacado el carácter «esencial» del elemento de incitación al odio en la tipificación de los insultos a los sentimientos religiosos (2008: apdos. 64, 72, 89a y b, y 90). Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo ha combinado el umbral de la incitación con una definición abierta del discurso del

odio<sup>62</sup> comprensiva de declaraciones cuya restricción acepta sin justificar explícitamente que constituyan incitación indirecta —especialmente respecto de discursos racistas, islamófobos o contrarios a la homosexualidad—, dejando así amplio campo al decisionismo judicial casuístico en función del contenido de las expresiones y de un contexto valorado mediante criterios elaborados por acumulación, sin haberlos establecido de forma ordenada y sistemática en aras de la predictibilidad de sus pronunciamientos y de la seguridad jurídica.

### Bibliografía<sup>63</sup>

- Alcácer Guirao, R. (2012). Discurso del odio y discurso político: En defensa de la libertad de los intolerantes. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14, 02.01-2.32. Disponible en: <https://bit.ly/2XPKeL9>.
- (2013). Libertad de expresión, negación del holocausto y defensa de la democracia. Incongruencias valorativas en la jurisprudencia del TEDH. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 33 (97), 309-341.
- Article 19 (2009). *Los Principios de Camden sobre la Libertad de Expresión y la Igualdad*. Disponible en: <https://bit.ly/2SQAXyQ>.
- (2010). *Towards an interpretation of article 20 of the ICCPR: thresholds for the prohibition of incitement to hatred: work in progress*. Disponible en: <https://bit.ly/2J1GqDI>.
- (2012). *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence. Policy Brief*. Disponible en: <https://bit.ly/2CeZ98w>.
- Belavusau, U. (2010). A dernier cri from Strasbourg: an ever formidable challenge of hate speech. *European Public Law*, 16 (3), 373-389.
- Benesch, S. (2011). *Contribution to OHCHR initiative on incitement to national, racial, or religious hatred*. Disponible en: <https://bit.ly/2CdNOpd>.
- Christians, L. L. (2011). *Taller de expertos sobre la prohibición de la incitación al odio nacional, racial y religioso. Estudio para el Taller sobre Europa* (9 y 10 de febrero de 2011, Viena). Disponible en: <https://bit.ly/2TG6w2W>.
- Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (2003). *Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial* (13 de diciembre de 2002), CRI (2003) 8. Disponible en: <https://bit.ly/2XN44H6>.
- (2016). *Recomendación núm. 15 de política general de la ECRI relativa a la lucha contra el discurso del odio y Memorandum explicativo* (8 de diciembre de 2015), CRI (2016) 15. Disponible en: <https://bit.ly/2HaLZO3>.

<sup>62</sup> En sentido contrario, considerando que el TEDH tiene un concepto de discurso del odio «bien delimitado y muy restringido», Urías, 2017: 49.

<sup>63</sup> En todas las referencias a la bibliografía en inglés debe entenderse que la cita es del original y que la traducción es del autor.

- Council of Europe. Committee of Ministers (1997). *Recommendation n.º R (97) 20 of the Committee of Ministers to member States on «hate speech»* (30 de noviembre de 1997). Disponible en: <https://bit.ly/2UsIRzZ>.
- European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) (2008). *Report on the relationship between freedom of expression and freedom of religion: the issue of regulation and prosecution of blasphemy, religious insult and incitement to religious hatred* (23 de octubre de 2008), CDL-AD(2008)026. Disponible en: <https://bit.ly/2NUBGy3>.
- European Court of Human Rights (2018). *Factsheet. Hate speech*. Disponible en: <https://bit.ly/2O09EI3>.
- Farror, S. (1996). Molding the matrix: the historical and theoretical foundations of international law concerning hate speech. *Berkeley Journal of International Law*, 14 (1), 1-98. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15779/Z38J34B>.
- Gascón Cuenca, A. (2016). *El discurso del odio en el ordenamiento jurídico español: su adecuación a los estándares internacionales de protección*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi.
- Heinze, E. (2016). *Hate Speech and Democratic Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Keane, D. (2007). Attacking hate speech under article 17 of the European Convention on Human Rights. *Netherlands Quarterly of Human Rights*, 25 (4), 641-664.
- Kiska, R. (2012). Hate speech: a comparison between the European Court of Human Rights and the United States Supreme Court jurisprudence. *Regent University Law Review*, 25, 107-151. Disponible en: <https://bit.ly/2EQytLO>.
- McGonagle, T. (2012). A survey and critical analysis of Council of Europe strategies for countering «hate speech». En M. Herz y P. Molnar (eds.). *The content and context of hate speech: rethinking regulation and responses* (pp. 456-498). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781139042871.031>.
- Mchangama, J. (2011). The sordid origin of hate-speech laws. *Policy Review*. Disponible en: <https://bit.ly/2H9b2kH>.
- Mendel, T. (2006). *Study on international standards relating to incitement to genocide or racial hatred. A study for the UN Special Advisor on the Prevention of Genocide* Disponible en: <https://bit.ly/2J35b27>.
- (2012). Does international law provide for consistent rules on hate speech? En M. Herz y P. Molnar (eds.). *The content and context of hate speech: rethinking regulation and responses* (pp. 417-429). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781139042871.029>.
- Naciones Unidas (2008). *Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos*, HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. I), 27 de mayo de 2008. Disponible en: <https://bit.ly/2EPR5vt>.
- Naciones Unidas, Asamblea General (2012). *Promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión*, A/67/357, 7 de septiembre de 2012. Disponible en: <https://bit.ly/2Hp7Hgp>.
- Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos (2011). *Observación General n.º 34. Article 19. Libertad de opinión y libertad de expresión*, CCPR/C/GC/34, 12 de septiembre de 2011. Disponible en: <https://bit.ly/2Hp2IMX>.

- Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (2013). *Recomendación general n.º 35. La lucha contra el discurso de odio racista*, CERD/C/GC/35, 26 de septiembre de 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2J1CRx1>.
- Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos (2006a). *Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/2/6, 20 de septiembre de 2006. Disponible en: <https://bit.ly/2XWNcxI>.
- (2006b). *Informe de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Asma Jahangir, y del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial y xenofobia y formas conexas de intolerancia, Doudou Diène, de conformidad con la decisión 1/107 del Consejo de Derechos Humanos, titulada «Incitación al odio racial y religioso y promoción de la tolerancia»*, A/HRC/2/3, 20 de septiembre de 2006. Disponible en: <https://bit.ly/2EYQ70f>.
- (2013). *Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, A/HRC/22/17/Add.4, 11 de enero de 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2EZTVzf>.
- Oetheimer, M. (2009). Protecting freedom of expression: the challenge of hate speech in the European Court of Human Rights case law. *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, 17, 427-443.
- Post, R. (2012). Interview with Robert Post. En M. Herz y P. Molnar (eds.). *The content and context of hate speech: rethinking regulation and responses* (pp. 11-36). Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1017/CBO9781139042871.005>.
- Rey Martínez, F. (2015). Discurso del odio y racismo líquido. En M. Revenga Sánchez (ed.). *Libertad de expresión y discursos del odio* (pp. 51-88). Alcalá de Henares: Universidad de Alcalá, Servicio de Publicaciones.
- Rodríguez Montañés, T. (2012). *Libertad de expresión, discurso extremo y delito: una aproximación desde la constitución a las fronteras del derecho penal*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rollnert Liern, G. (2008). Revisionismo histórico y racismo en la jurisprudencia constitucional: los límites de la libertad de expresión (a propósito de la STC 235/2007). *Revista de Derecho Político*, 73, 101-146.
- (2014). Incitación al terrorismo y libertad de expresión: el marco internacional de una relación problemática. *Revista de Derecho Político*, 91, 231-262.
- (2017a). El discurso del odio y los límites de la libertad de expresión: la «zona intermedia» y los estándares internacionales. En F. Miró Llinares (dir). *Cometer delitos en 140 caracteres. El Derecho Penal ante el odio y la radicalización en Internet* (pp. 255-273). Madrid: Marcial Pons.
- (2017b). Las llamas del odio: la quema del símbolo y las incongruencias del Tribunal Constitucional. En J. Martín Cubas (coord.). *Constitución, Política y Administración. España 2017, reflexiones para el debate* (pp. 67-80). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Rosenfeld, M. (2011). El discurso del odio en la jurisprudencia constitucional: análisis comparativo. *Pensamiento Constitucional*, 11, 153-198.
- Salinas de Frías, A. (2012). *Counter-terrorism, and human rights in the case-law of the European Court of Human Rights*. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

- Sottiaux, S. (2011). «Bad Tendencies» in the ECtHR's «Hate Speech» Jurisprudence. *European Constitutional Law Review*, 7, 40-63. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1574019611100048>.
- Temperman, J. (2014). Blasphemy versus incitement: an international law perspective. En C. Beneke, C. Grenda y D. Nash (eds.), *Profane: Sacrilegious Expression in a Multicultural Age* (pp. 401-425). Oakland: University of California Press.
- Teruel Lozano, G. M. (2015). *La lucha del derecho contra el negacionismo: una peligrosa frontera. Estudio constitucional de los límites penales a la libertad de expresión en un ordenamiento abierto y personalista*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- (2017). El discurso del odio como límite a la libertad de expresión en el marco del Convenio Europeo. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, 27. Disponible en: <https://bit.ly/2CeqOXh>.
- Tulkens, F. (2015). When to say is to do. Freedom of expression and hate speech in the case-law of the European Court of Human Rights. *European Court of Human Rights-European Judicial Training Network. Seminar on Human Rights*. Disponible en: <https://bit.ly/2H9d3gz>.
- Urías, J. (2017). La libertad de odiar (delimitando la libertad de expresión). En L. Alonso y V. Vázquez (dirs.), *Sobre la libertad de expresión y el discurso del odio* (pp. 35-63). Sevilla: Athenaica.
- Voorhorf, D. (2008). *Some conclusions and outlook. Seminar on the European protection of freedom of expression: reflections on some recent restrictive trends*. Disponible en: <https://bit.ly/2TrdQW>.
- Weber, A. (2009). *Manual on hate speech*. Strasbourg: Council of Europe Publishing. Disponible en: <https://bit.ly/2NTX8TM>.
- Weinstein, J. (2009). Extreme speech, public order, and democracy: lessons from the masses. En I. Hare y J. Weinstein. *Extreme speech and democracy*. Oxford Scholarship Online. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199548781.003.0003>.