

# ¿Difamando a Dios? La libertad de expresión y el sistema internacional de derechos humanos

Darío Ramírez Salazar\*

El artículo examina la serie de resoluciones aprobadas en la última década con respecto a la lucha contra “difamación de las religiones” por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas (en concreto el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y su predecesora la Comisión de Derechos Humanos). Estas resoluciones se han presentado en nombre de la Organización de la Conferencia Islámica y han obtenido un apoyo amplio, aunque han sido objeto de condena por parte de algunos Estados occidentales y organizaciones de derechos humanos por cuestiones relacionadas con la libertad de expresión. El artículo sitúa la resolución más reciente del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en materia de “difamación de las religiones” en el contexto de resoluciones anteriores en la materia, así como las actuales controversias nacionales, regionales y mundiales que llevan aparejadas cuestiones relativas a la libertad de expresión, la religión y la igualdad. Analiza la evolución de estas resoluciones con el paso de los años mediante la determinación de sus características comunes así como de la investigación del origen de ciertos cambios en su planteamiento. El artículo pasa a criticar las resoluciones en materia de “difamación de las religiones” desde la perspectiva del Derecho internacional en materia de derechos humanos en el ámbito de la libertad de expresión, al tiempo que subraya algunas tensiones aparentes entre la legislación internacional y regional pertinente en materia de derechos humanos en el ámbito del discurso antirreligioso que incita al odio. También se analiza “el derecho a ofender” y la libertad de expresión. El autor sostiene que la acumulación de las resoluciones sobre “difamación de las religiones” tiene peligrosas implicaciones para la protección internacional de la libertad de expresión, además de que supone el riesgo de debilitar el sistema internacional de derechos humanos y, en especial, al Consejo de Derechos Humanos.

**H**ace sesenta años la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) proclamó “como la aspiración más elevada del hombre, el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, liberados del temor y de la miseria, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creen-

cias”<sup>1</sup>. Las libertades de expresión y convicciones se situaron así una al lado de la otra cuando nació el sistema

<sup>1</sup> Al hacerlo, el segundo párrafo de la DUDH repite las Cuatro Libertades expuestas claramente por el presidente Franklin D. Roosevelt en su discurso sobre el Estado de la Unión dirigido al Congreso de Estados Unidos del 6 de enero de 1941: libertad de palabra y de expresión, libertad de religión, liberación de la miseria y derecho a vivir libre de temor. El texto del discurso original en inglés está

internacional de derechos humanos. Hoy día esas dos libertades (es decir, más concretamente, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de religión) a menudo parecen hallarse en un conflicto sin solución. Desde la perspectiva de un defensor

disponible en <<http://www.fdrlibrary.marist.edu/od4freed.html>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009].

\* Profesor-Investigador UAM-Azcapotzalco.

de la libertad de expresión, el derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 19 de la DUDH, parecería estar bajo una presión especial, si no es que bajo un ataque sostenido, de argumentos supuestamente basados en la libertad de convicciones o de religión, así como en el derecho a la no discriminación<sup>2</sup>. A escala mundial, las amenazas más graves a la libertad de expresión se han originado en las iniciativas de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas mismas, en especial las resoluciones relativas a la “lucha contra la difamación de las religiones”<sup>3</sup>. En marzo de 2009, el 10° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (CDH) aprobó la más reciente de estas resoluciones en materia de difamación de las religiones por una propuesta de Pakistán, en nombre de la Organización de la Conferencia Islámica (OCI), diez años después de que la predecesora del CDH, la Comisión de Derechos Humanos, aprobara una resolución de las Naciones Unidas en la materia<sup>4</sup>. La respuesta internacional a estas resoluciones en materia de la lucha contra la difamación de las religiones ha estado muy dividida: mientras que algunos Estados occidentales<sup>5</sup>, organizaciones de derechos humanos y otros grupos de la sociedad civil se han opuesto terminantemente a las resoluciones con base en la libertad de expresión, los

<sup>2</sup> La inclusión del derecho a la libertad de expresión fue inspirada sin duda por las garantías de libertad de exposición incluidas en los primeros documentos constitucionales liberales, en especial la Declaración de Derechos de Estados Unidos, precursores de los instrumentos internacionales de derechos humanos contemporáneos, y reconocía el hecho de que la censura se había empleado desde hacía mucho tiempo para promover causas “ideales”, a menudo discriminatorias, y casi siempre permite restringir el debate y reprimir la disidencia. La Primera Enmienda a la Constitución de Estados Unidos, que entró en vigor en 1791, señala que: “El Congreso no aprobará ninguna ley que se avoque al establecimiento de religión alguna, o que prohíba el libre ejercicio de la misma; o que coarte la libertad de expresión o de prensa; o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar del Gobierno la reparación de agravios”. Véase también la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* francesa de 1789.

<sup>3</sup> Maxim Grinberg, “Defamation of Religions v Freedom of Expression: Finding the Balance in a Democratic Society” (2006) *Sri Lanka Journal of International Law*, vol. 18, p. 197; Jeroen Temperman, “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, p. 517; John Cerone, “Inappropriate renderings: the danger of reductionist resolutions” (2008) *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 33, p. 357.

<sup>4</sup> A/CDH/10/L.2/Rev.1, 26 de marzo de 2009. En la misma sesión del CDH, Egipto, en nombre del Grupo Africano, también presentó un proyecto de resolución sobre libertad de opinión y de expresión, que subraya la posibilidad del abuso de la libertad de expresión. Esta resolución no se examina en el presente artículo. Véase además ARTICLE 19, “Statement: CDH:ARTICLE 19 urges amendment of proposed resolution on freedom of expression”, 17 de marzo de 2009.

<sup>5</sup> “US says some states curb free speech in name of religion”, Reuters, 12 de marzo de 2009.

documentos han sido apoyados históricamente por otros Estados que incluso no pertenecientes a la OCI, y parece inevitable la presentación de propuestas de resoluciones similares en el futuro<sup>6</sup>.

El presente artículo tiene tres objetivos, a saber: analizar algunas de las características principales de las resoluciones del CDH en materia de derechos humanos; examinarlas desde la perspectiva del Derecho internacional en materia de derechos humanos en el ámbito de libertad de expresión; y considerar ampliamente sus consecuencias para el sistema internacional de derechos humanos. Se afirma que la acumulación de resoluciones en materia de “la lucha contra la difamación de las religiones” tiene peligrosas implicaciones para la protección de la libertad de expresión en virtud del Derecho internacional en materia de derechos humanos, así como consecuencias normativas e institucionales para el sistema internacional de derechos humanos que están interrelacionadas.

## El contexto de la difamación de las religiones. ¿Difamando a Dios?

El contexto en el que surge la resolución del CDH de marzo de 2009 en materia de la lucha contra la difamación de las religiones, tiene tres dimensiones que se identifican claramente. El primer aspecto es el contexto inmediato de las resoluciones anteriores en materia de la lucha contra la difamación de las religiones aprobadas por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas. La resolución es el documento más reciente en una serie de resoluciones en la materia aprobadas por el CDH, la Comisión de Derechos Humanos antes que éste y también la Asamblea General de las Naciones Unidas. Estas resoluciones han sido aprobadas por los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas desde 1999, cuando Pakistán presentó en nombre de la OCI la noción de “difamación de las religiones” ante la Comisión de Derechos Humanos<sup>7</sup>. En su forma original, el proyecto de resolución se presentó con el título de “difamación del Islam”; sin embargo, después de unas negociaciones, la OCI acordó que abaricara a todas las religiones, aun cuando el texto se centraba en el Islam<sup>8</sup>. El patente ascenso de la islamofobia después de

<sup>6</sup> Entre los partidarios de la resolución aprobada el 26 de marzo de 2009 que no pertenecen a la OCI figuraban: Angola, Bolivia, Camerún, China, Cuba, las Filipinas, la Federación Rusa y Sudáfrica.

<sup>7</sup> Proyecto de resolución E/CN.4.1999/L.40.

<sup>8</sup> Punto de vista del Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, 22 de enero de 2007.

los sucesos del 11 de septiembre de 2001 y de los ataques terroristas desde esa fecha parece haber aumentado el impulso político en los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas para aprobar más resoluciones en materia de la lucha contra la difamación de las religiones. Desde esa primera resolución, se han presentado ante la Comisión de Derechos Humanos y el CDH proyectos de resolución en materia de difamación de las religiones en el tema del programa “racismo, discriminación, xenofobia y formas conexas de intolerancia”<sup>9</sup>. La Asamblea General de las Naciones Unidas también ha aprobado desde 2005 resoluciones en materia de difamación de las religiones<sup>10</sup>. Al parecer, la propuesta de proyectos de resolución en materia de difamación de las religiones en organismos de las Naciones Unidas forma parte de una estrategia de largo plazo de la OCI que incluye como objetivo último la redacción y aprobación de un tratado. Pakistán ha reconocido públicamente que la propuesta es una “iniciativa anual de la OCI”, y al parecer se reforzará con otras iniciativas<sup>11</sup>. Por ejemplo, durante el 7º período de sesiones de marzo de 2008, la OCI abogó con éxito por un cambio en el mandato del Relator Especial sobre la libertad de opinión y de expresión, exigiendo que el titular del mandato: “informe sobre casos en que el abuso del derecho a la libertad de expresión constituya un acto de discriminación racial o religiosa”<sup>12</sup>.

En segundo lugar, los debates en las Naciones Unidas entre Estados acerca de proyectos de resolución sobre la lucha contra la difamación de las religiones reflejan y están informados claramente por diversas controversias complejas en las regiones y en los países sobre si la protección de las religiones puede funcionar como motivo para limitar la libertad de expresión y la manera en la que debe hacerlo. Tras violentas protestas en todo el mundo musulmán a consecuencia de la publicación de unas viñetas en el diario danés

*Jyllands-Posten*<sup>13</sup>, los medios de comunicación han centrado su interés en las respuestas hostiles, o previstas como hostiles, de grupos musulmanes a diversas formas de expresión<sup>14</sup>. El número creciente de llamados para la promulgación de leyes nacionales en materia de discurso que incita al odio, o por lo menos una aplicación más enérgica de éstas para penalizar expresiones ofensivas o injuriosas para los creyentes, han obtenido apoyo debido a un evidente aumento en la islamofobia<sup>15</sup>. La prohibición de la blasfemia sigue estando vigente en muchos países del mundo, no sólo en países islámicos donde “sigue bien viva”<sup>16</sup>. Los Estados europeos han respondido a las

<sup>13</sup> La publicación de viñetas en un diario danés, *Jyllands-Posten*, en septiembre de 2005 resultó ser ofensiva para diversos países musulmanes y provocó en enero de 2006 demostraciones populares y violentas protestas en estos países. Las viñetas incluían imágenes poco halagüeñas y socarronas de los musulmanes y caricaturas del profeta Mahoma, incluso una viñeta que representaba a Mahoma de turbante con la forma de una bomba a punto de explotar. Los musulmanes suelen considerar como blasfemas las imágenes, por no decir las caricaturas, del profeta. La controversia condujo en algunas instancias al rompimiento de relaciones diplomáticas entre Estados árabes y Dinamarca, ataques a embajadas danesas y amenazas de muerte a los responsables de la publicación. Las viñetas fueron publicadas en diarios de otros países europeos, incluso Francia y Alemania, y podían verse en Internet. Para leer informes sobre las protestas véase: Dan Bilefsky, “Denmark is Unlikely Front in Islam-West Culture War”, *New York Times*, 8 de enero de 2006; Craig Smith y Ian Fisher, “Temperatures Rise over Cartoons Mocking Mohammed”, *New York Times*, 3 de febrero de 2006; Carlotta Gall y Craig Smith, “Muslim Protests against Cartoons Spread”, *New York Times*, 7 de febrero de 2006. Para leer un comentario acerca de la controversia, véase el artículo de Agnès Callamard, “Prophetic Fallacy”, *Guardian*, 2 de febrero de 2006. Al momento de la controversia, el eminente filósofo liberal Ronald Dworkin, escribió: “la libertad de exposición es condición de un Gobierno legítimo... La religión debe adecuarse a la democracia, no a la inversa... No puede pensarse que las convicciones religiosas de alguien prevalezcan sobre la libertad que posibilita la democracia.” Véase “Even bigots and Holocaust deniers must have their say”, *Guardian*, 14 de febrero de 2006.

<sup>14</sup> Cerone, “Inappropriate renderings” (2008) *Brooklyn Journal of International Law* vol. 33, p. 357. El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas decidió que una comunicación presentada por dos ciudadanos daneses en virtud, entre otras disposiciones, de los artículos 19 y 20 del PIDCP era inadmisibles porque no se agotaron los recursos nacionales. Comunicación N° 1487/2006 CCPR/C/92/D/1487/2006 Kasem Said Ahmad y Asmaa Abdol-Hamid c. Dinamarca, 18 de abril de 2008.

<sup>15</sup> Véanse, por ejemplo, los debates que llevaron a la aprobación de la Ley contra el odio racial y religioso de 2006 en el Reino Unido. Véase Anthony Lester, “Free speech and religion: The eternal conflict in the age of selective modernization”, Discurso de apertura, 14ª conferencia anual “El individuo c. el Estado”, Universidad Central Europea, Budapest, 12-13 de mayo de 2006.

<sup>16</sup> Véase Temperman “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, pp. 517, 22-525. Pakistán, Irán, Bahrein, Marruecos, las Maldivas, Afganistán, Argelia, Jordania, Kuwait, Malasia, Omán, Arabia Saudita y Yemen tienen leyes que restringen la libertad de expresión en interés al respeto por el Islam. La blasfemia sigue siendo un delito en Australia, Austria, el Canadá, Nueva Zelanda, Irlanda, Grecia, Finlandia y Noruega. En Alemania hay una disposición en el Código Penal que penaliza tanto el insultar a las religiones como los insultos dirigidos a las creencias seculares.

<sup>9</sup> Durante las negociaciones de la primera resolución de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, la India sostuvo que sería más apropiado que el proyecto de resolución perteneciera al inciso sobre “derechos civiles y políticos” del programa bajo el inciso “tolerancia religiosa”.

<sup>10</sup> Resolución de la AG 60/150 del 16 de diciembre de 2005; Resolución de la AG 61/164 del 19 de diciembre de 2006; Resolución de la AG 61/154 del 18 de diciembre de 2007; Resolución de la AG 63/170 del 19 de diciembre de 2008.

<sup>11</sup> Introducción de Pakistán en nombre de la OCI de la resolución A/CDH/7/L.15 sobre “La lucha contra la difamación de las religiones”, 27 de marzo de 2008.

<sup>12</sup> Resolución del CDH 7/36 del 28 de marzo de 2008. ARTICLE 19, “Press Release: UN Human Rights Council undermines freedom of expression”, 31 de marzo de 2008.

propuestas de resolución sobre la difamación de las religiones públicamente y cerrado filas contra éstas en el seno de las Naciones Unidas. Sin embargo, las legislaciones de los Estados europeos demuestran en la práctica su tratamiento ambivalente con respecto a las cuestiones decisivas de la libertad de expresión y de religión. Existe en toda Europa una amplia variedad de delitos concretos “con un cariz religioso”, como lo informó en octubre de 2008 el organismo consultivo en materia constitucional del Consejo de Europa, la Comisión Venecia<sup>17</sup>. Estos delitos son: la perturbación de la práctica religiosa, la blasfemia, las injurias de carácter religioso, el *negacionismo*, la discriminación (incluso por motivo religioso) y la incitación al odio. El Consejo de la Unión Europea también aprobó recientemente una amplia decisión marco sobre la lucha contra determinadas formas y expresiones del racismo y la xenofobia por medio del Derecho penal<sup>18</sup>, que exige a los Estados miembros de la UE:

Tomar las medidas necesarias... [para] que se castiguen determinadas formas de ‘conductas intencionadas’ incluso ‘la apología pública, la negación o la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra’ así como ‘los crímenes definidos en el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional adjunto al Acuerdo de Londres, de 8 de agosto de 1945’...<sup>19</sup>

Las decisiones políticas nacionales también demuestran una falta de coherencia o congruencia con las posturas diplomáticas de los Estados. Por ejemplo, en febrero de 2009, el Gobierno del Reino Unido expulsó de su territorio a Geert Wilders, un polémico miembro del parlamento holandés, porque “sus declaraciones acerca de los musulmanes y sus creencias, expresadas en [su] película *Fitna* y en otras partes, amenazarían la armonía comunitaria y, por consiguiente, la seguridad pública en el Reino Unido”<sup>20</sup>. Apenas

<sup>17</sup> Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión Venecia), 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, Aprobado por la Comisión Venecia en su 76ª Sesión Plenaria, CDL-AD(2008)026, 23 de octubre de 2008; véanse los párrafos 2, 22–40.

<sup>18</sup> Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la UE relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal [2008] DO L328/55.

<sup>19</sup> Véase también la Resolución de la AG 61/255, Documento de Naciones Unidas A/RES/61/255 del 26 de enero de 2007, que condena “sin reservas cualquier negación del Holocausto”.

<sup>20</sup> ARTICLE 19, “Statement: ARTICLE 19 calls upon UK Government to lift travel ban on Dutch MP”, 13 de febrero de 2009.

seis meses antes, el Reino Unido abolió la blasfemia, 20 años después de la publicación y posterior furor alderredor de los *Versos satánicos*<sup>21</sup>.

En tercer lugar, las controversias mundiales sobre las cuestiones de la libertad de expresión, la religión y la igualdad forman parte de luchas geopolíticas en curso en el espectro de los derechos humanos (que entrañan tanto derechos civiles y políticos como derechos económicos, sociales y culturales) que se dirimen en diversas reuniones con participantes internacionales. La Conferencia de Examen de Durban de las Naciones Unidas, celebrada del 20 al 24 de abril de 2009 en Ginebra, es un foro adecuado<sup>22</sup>. En efecto, los preparativos de la conferencia estuvieron dominados por las controversias alrededor de la crítica a las políticas de Israel en los Territorios Palestinos Ocupados que figuraba en algunas partes de un primer proyecto del documento final de la conferencia, así como la inclusión de las limitaciones a la difamación de las religiones propuestas por diversos Estados islámicos<sup>23</sup>. En una etapa del proceso, Estados Unidos mencionó la introducción de una cláusula que prohibiese la difamación de las religiones en el texto de trabajo del proyecto de documento final como justificación de su posible retiro de la conferencia<sup>24</sup>. Italia y Canadá dieron a entender de manera inequívoca que boicotearían el proceso de la Conferencia de Examen de Durban, mientras

<sup>21</sup> La abolición del delito de blasfemia en Inglaterra y Gales entró en vigor el 8 de julio de 2008. Véase la Ley de Justicia Penal e Inmigración de 2008 fracción 79.

<sup>22</sup> De acuerdo con el sitio Web de la Conferencia de Examen de Durban, habrá de “evaluar el avance logrado respecto a las metas que se establecieron en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, la cual se celebró en Durban, Sudáfrica, en el año 2001. La Conferencia de Examen servirá como catalizador para cumplir con las promesas de la Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobadas en la Conferencia Mundial de 2001 mediante acciones, iniciativas y soluciones prácticas renovadas encaminadas a lograr la igualdad para todos los individuos y grupos de todas las regiones y países del mundo”. Véase <<http://www.un.org/spanish/durbanreview2009>> [Página consultada por el traductor el 7 de julio de 2009].

<sup>23</sup> “High Commissioner Makes Concrete Proposals to Combat Racism”, 23 de febrero de 2009, <[http://www.un.org/durbanreview2009/pr\\_23-02-09.shtml](http://www.un.org/durbanreview2009/pr_23-02-09.shtml)> [Página consultada el 6 de mayo de 2009].

<sup>24</sup> “US may boycott racism conference”, *BBC News*, 28 de febrero de 2009, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/7916191.stm>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]; Colum Lynch, “US may boycott conference over document”, *Washington Post*, 28 de febrero de 2009, <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2009/02/27/AR2009022702826.html>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]. Human Rights Watch había presentado argumentos contra la inclusión de la difamación de las religiones en la Conferencia de Examen de Durban a principios 2009. Véase Human Rights Watch, “Position Paper on the Current Status of the Durban Review Process”, 13 de enero de 2009.

que el Reino Unido, Francia, los Países Bajos y Australia también habían amenazado distintas veces con retirarse si el texto no se modificaba de acuerdo a su parecer. Aunque, cuando este artículo se halla en prensa, se había omitido alguna alusión a la “difamación de las religiones” en la versión más reciente del texto de trabajo, persistía la preocupación de que el término pudiera introducirse de nuevo en una etapa posterior o durante la conferencia misma<sup>25</sup>. Tanto para opositores como simpatizantes de la inclusión de esas alusiones, las apuestas seguían siendo altas en la Conferencia de Examen de Durban.

## Evolución de la difamación de las religiones

Para comprender el “fenómeno de la difamación de las religiones” que en años recientes se ha apoderado de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas, esta sección analiza las resoluciones de las Naciones Unidas en la materia (en especial, las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y el CDH) mediante la determinación de sus características en común, además de investigar el origen de cualesquiera tendencias evolutivas en su planteamiento<sup>26</sup>. El primer y más patente elemento característico de las resoluciones (10 en total dado que no se aprobó resolución alguna el año en que se fundó el CDH, 2006) es, desde luego, su materia. Desde la primera resolución de 1999, “la difamación de las religiones” se proyecta como una cuestión de derechos humanos que merece la acción de la comunidad internacional. En efecto, la difamación de las religiones se considera no sólo como incongruente con respecto a la protección de los derechos humanos, sino incompatible con los “objetivos de una verdadera mundialización y con la promoción y el mantenimiento

<sup>25</sup> Texto de trabajo basado en la versión corregida de la revisión técnica del texto (A/CONF.211/PC/WG.2/CRP.2) presentado por el Presidente-Relator del grupo de trabajo de composición abierta entre períodos de sesiones con el mandato de continuar y finalizar el proceso de negociaciones y de redactar el documento final, que refleja el estado del texto el 17 de marzo de 2009. “Diplomats amend UN text to draw in West”, *Reuters*, 17 de marzo de 2009, <<http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSTR52G5NP20090317?feedType=RSS&feedName=worldNews>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]. Véase Federación Internacional de Derechos del Hombre, Durban Review Conference Position Paper, 20 de marzo de 2009.

<sup>26</sup> El centro de interés está en las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y el CDH, aunque también se toman en cuenta las resoluciones de la Asamblea General, en su calidad de productos del principal organismo de derechos humanos de las Naciones Unidas. Las resoluciones de la Asamblea General reflejan en gran medida la concepción asumida por las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y el CDH.

de la paz y la seguridad internacionales”<sup>27</sup>. El término “difamación de las religiones” no figura en el texto hasta la tercera resolución de la Comisión de Derechos Humanos de 2001<sup>28</sup>. Sin embargo, ninguna de las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos o el CDH a la fecha define la noción de difamación de las religiones, que figura como término técnico para insinuar un fenómeno bien definido que es una “una ofensa grave contra la dignidad humana” misma<sup>29</sup>. En lugar de ello, el término obtiene su significado de las consecuencias negativas a las que aparentemente da lugar: “la desavenencia social y... la violación de los derechos humanos”<sup>30</sup>; “estereotipos negativos” y la “creación deliberada de estereotipos de religiones”<sup>31</sup>; “casos de intolerancia y discriminación y los actos de violencia que se dan en muchas partes del mundo contra quienes profesan determinadas religiones”, además de “la proyección de una imagen negativa de determinadas religiones en los medios de comunicación y la introducción y aplicación de leyes y medidas administrativas que discriminan y van dirigidas especialmente a las personas de determinados orígenes étnicos y religiosos”<sup>32</sup>. Esta falta de definición de la noción hace eco del tratamiento que dan algunos países que hacen referencia a la difamación de las religiones en su Derecho interno<sup>33</sup>. Pese a la ausencia de una definición, las acciones que exigen las resoluciones impulsan un trabajo

<sup>27</sup> Resoluciones de la Comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 15 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2003, párrafo 13 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 13 del preámbulo.

<sup>28</sup> 2001/4 del 18 de abril de 2001.

<sup>29</sup> Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 10 del preámbulo.

<sup>30</sup> Resolución de la Comisión 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 14 del preámbulo; Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 9 del preámbulo; 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 14; Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 11 del preámbulo.

<sup>31</sup> Por ejemplo, Resolución del CDH del 7/19 de marzo de 2008, párrafos 1 a 4.

<sup>32</sup> Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 9 del preámbulo.

<sup>33</sup> En el caso de Mauricio, el código penal proscribió “el atropello contra el culto” y “el atropello contra la moralidad pública y religiosa”, mientras que para Turquía es un delito en virtud del código penal “atacar” o “impugnar” el “honor, la dignidad o el prestigio” de una persona por, entre otros, una cuestión que se considere “sagrada para la religión de esa persona”, o “degradar” públicamente los valores religiosos de un sector del público con fundamento en la religión, la clase social, el sexo, etcétera. En el caso de Egipto, con respecto a las religiones aprobadas por el Estado, es un delito en virtud del código penal imprimir y publicar textos religiosos distorsionados o “ridiculizar y mofarse” de ceremonias religiosas. Véase Informe del Alto Comisionado para los Derechos Humanos sobre la Aplicación de la Resolución 7/19 del Consejo de Derechos Humanos titulada “La Lucha Contra la Difamación de las Religiones” A/CDH/97 (septiembre de 2008), párrafo 58.

adicional y permanente en la materia por parte de los órganos de derechos humanos de las Naciones Unidas<sup>34</sup>. En un estilo típico de las resoluciones anteriores, la más reciente, de marzo de 2009, pide a la Alta Comisionada que informe al CDH en su décimo segundo período de sesiones “sobre la aplicación de la presente resolución, incluida la posible correlación entre la difamación de las religiones y el recrudecimiento de la incitación, la intolerancia y el odio en muchas partes del mundo”. También se le pide al Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia “que informe al Consejo, en su 12º período de sesiones, de todas las manifestaciones de difamación de las religiones y, en particular, de las graves consecuencias de la *islamofobia* para el disfrute de todos los derechos de quienes profesan esas religiones”<sup>35</sup>.

Una segunda característica de las resoluciones es la fundamentación jurídica que hallan en el derecho a la no discriminación y la libertad de religión y de convicciones. Esto refleja los objetivos subyacentes de las resoluciones, a saber: promover la igualdad y el diálogo intercultural, que desde luego son loables<sup>36</sup>. El primer párrafo del preámbulo de todas las resoluciones recuerda que:

Todos los Estados se han comprometido, en virtud de la Carta de las Naciones Unidas, a promover y fomentar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Párrafos posteriores reafirman que “la discriminación contra seres humanos por motivos de religión o creencias constituye una afrenta a la dignidad humana” así como una

<sup>34</sup> Por lo que se refiere a la acción que deben realizar los Estados, las resoluciones anteriores “[a]lientan a los Estados a que... dispongan una adecuada protección contra toda violación de los derechos humanos a consecuencia de la difamación de las religiones”; Resoluciones de la Comisión 2001/4 del 18 de abril de 2001, párrafo 3; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 8; 2003/4 del 14 de abril de 2003, párrafo 10; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 12. En resoluciones posteriores, se exhorta a los Estados: “a que, en el marco de sus regímenes jurídicos y constitucionales, dispongan una protección adecuada para combatir el odio, la discriminación, la intimidación y la coacción motivados por la difamación de las religiones”. Véase la Resolución de la comisión 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 10; Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 8; Resolución 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 9; Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 13.

<sup>35</sup> Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 19.

<sup>36</sup> La Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, por ejemplo, menciona la promoción de la “tolerancia”, “el respeto de la diversidad cultural, étnica, religiosa y lingüística y el diálogo... entre civilizaciones”.

“negación de los principios de la Carta”<sup>37</sup>. Las resoluciones también parecen fundarse en el derecho a la libertad de religión y de convicciones y buscan promover “la comprensión, la tolerancia y el respeto en cuestiones relacionadas con la libertad de religión o de convicciones”<sup>38</sup>. Al mismo tiempo, en estas resoluciones parece haber un mucho menor refuerzo positivo o promoción del ejercicio del derecho individual de la libertad de religión o de creencias, y en lugar de ello se pone un énfasis más negativo al dirigirse al fenómeno de la difamación, la religión y prácticas conexas<sup>39</sup>.

Una tercera característica de todas las resoluciones es la gran atención que ponen en el Islam y los musulmanes. Esto no resulta notable dado que la OCI dio inicio a las resoluciones y ha seguido justificándolas en gran medida con base en las “manifestaciones de intolerancia, incompreensión e incluso odio, hacia el Islam y los musulmanes en diversas regiones del mundo”<sup>40</sup>. No es de sorprender que este haya sido un punto de debate especial tanto en la Comisión de Derechos Humanos como en el CDH. En 1999, como señal de futuros debates diplomáticos, el representante de Pakistán sostuvo que “No hay ninguna otra religión a la que los medios de comunicación se refieran constantemente en términos tan negativos”<sup>41</sup>, mientras que el representante de Alemania indicó que la concepción general del entonces proyecto de resolución no era “equilibrada, en la medida en que sólo aborda[ba] la cuestión de la percepción estereotipada y negativa del Islam...”<sup>42</sup>. Aunque el título de la resolución ha cambiado de “difamación del Islam” para abarcar a todas las religiones, se ha conservado en los textos

<sup>37</sup> Resoluciones de la Comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 2 del preámbulo; 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 3 del preámbulo; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 3 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 3 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 3 del preámbulo.

<sup>38</sup> Resoluciones de la Comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 4; 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 4. Véanse también las resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 9 del preámbulo 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 8 del preámbulo.

<sup>39</sup> La Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones sólo se menciona en la resolución de 2008. Resolución del CDH 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 3 del preámbulo.

<sup>40</sup> Acta resumida de la 61ª sesión, 55º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/SR.61, 19 de octubre de 1999.

<sup>41</sup> Acta resumida de la 61ª sesión, 55º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/SR.61, 19 de octubre de 1999.

<sup>42</sup> Acta resumida de la 61ª sesión, 55º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/SR.61, 19 de octubre de 1999.

el foco de atención en el Islam aun cuando las resoluciones se han vuelto más minuciosas. Las referencias a la selección del Islam y los musulmanes alcanzaron un punto culminante en la resolución de 2002 que expresaba alarma:

[A]nte las repercusiones del 11 de septiembre de 2001 para las minorías y comunidades musulmanas en algunos países no musulmanes, así como la proyección negativa del Islam, los valores y tradiciones musulmanes por los medios de difusión, así como la introducción y aplicación de leyes dirigidas específicamente a los musulmanes y que los discriminan<sup>43</sup>.

Hubo numerosas referencias al Islam en el texto de la resolución que advertía por primera vez que “la intensificación de la campaña de difamación de las religiones y el establecimiento de perfiles étnicos y religiosos que se hace de las minorías musulmanas” a consecuencia del 11 de septiembre<sup>44</sup>. Cabe destacar que la “profunda preocupación por el hecho de que con frecuencia se asocie, sin razón, el Islam a las violaciones de los derechos humanos y al terrorismo” antecede al 11 de septiembre<sup>45</sup>. La atención a la *islamofobia* sigue siendo uno de los principales aspectos objeto de crítica de los Estados que se han opuesto a las resoluciones durante varios años. En los debates sobre la resolución de 2007, por ejemplo, los representantes de la India, Guatemala, el Japón, el Perú, el Brasil, el Canadá y Alemania en nombre de la Unión Europea expresaron preocupación de que la resolución se centrara excesivamente en una religión, el Islam<sup>46</sup>.

Una cuarta cuestión que figura en todas las resoluciones es su identificación con diversas reuniones y fuentes, principalmente de las Naciones Unidas, como son: las conclusiones de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos<sup>47</sup>; la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas<sup>48</sup>; la Declaración y Programa de Acción

de Durban<sup>49</sup>; el Programa Mundial para el Diálogo entre Civilizaciones<sup>50</sup>; los informes de los relatores especiales sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia<sup>51</sup>; un informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la cuestión de “la lucha contra la difamación de las religiones”<sup>52</sup>; Observación general N° 15 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial<sup>53</sup>; y la estrategia mundial de las Naciones Unidas contra el terrorismo<sup>54</sup>. Aunque las resoluciones también recuerdan las iniciativas organizadas conjuntamente por la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos (OACDH)<sup>55</sup> así como entre la OCI y la Unión Europea<sup>56</sup>, las resoluciones de 2007 y 2008 también se basan en sesiones de la OCI completamente independientes que habían expresado preocupación por la discriminación contra los musulmanes<sup>57</sup>. Rompiendo con el pasado, la resolución más

<sup>49</sup> Resoluciones de la Comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 7 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 5 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 5 del preámbulo; Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 2 del preámbulo; 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 2 del preámbulo; Resolución del CDH 26/2009 del 6 de marzo de 2009, párrafo 6 del preámbulo.

<sup>50</sup> Resoluciones de la Comisión 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 8 del preámbulo; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 4 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 6 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 6 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 4 del preámbulo; Resolución del CDH 26 de marzo del 2009, párrafo 5 del preámbulo.

<sup>51</sup> La resolución del CDH del 30 de marzo de 2007 recuerda el informe “La situación de los musulmanes y los árabes en diversas partes del mundo” E/CN.4/2006/17 y el informe del Relator Especial sobre difamación de las religiones; Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 1.

<sup>52</sup> Resolución 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 5.

<sup>53</sup> Resolución 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 13; Resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 11.

<sup>54</sup> Resolución del CDH 26 de marzo del 2009, párrafo 8 del preámbulo.

<sup>55</sup> Resoluciones de la Comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 7 del preámbulo; 2000/84 del 26 de abril de 2000, párrafo 9 del preámbulo.

<sup>56</sup> Resoluciones de la Comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 8 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 8 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 8 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 6 del preámbulo; Resolución del CDH 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 7 del preámbulo.

<sup>57</sup> Resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 4 del preámbulo (recordando el comunicado final del tercer período extraordinario de sesiones de la Conferencia Islámica en la Cumbre); 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 5 del preámbulo (recordando la Declaración aprobada por la Conferencia Islámica en su 34° período de sesiones que “condenó la creciente tendencia a la islamofobia y la discriminación sistemática de los fieles del Islam”) y el párrafo 6 (tomando nota del comunicado final aprobado por la Organización de la Conferencia Islámica en su 11ª cumbre).

<sup>43</sup> Resolución de la comisión 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 9 del preámbulo

<sup>44</sup> Resolución de la comisión 2002/9 del 15 de abril de 2001, párrafo 3.

<sup>45</sup> Ese texto se emplea en las 10 resoluciones.

<sup>46</sup> Comunicado de prensa de Naciones Unidas, 20 de marzo de 2007.

<sup>47</sup> Resolución de la comisión 1999/82 del 30 de abril de 1999, párrafo 3 del preámbulo.

<sup>48</sup> Resoluciones de la Comisión 2001/4 del 18 de abril de 2001, párrafo 4 del preámbulo; 2002/9 del 15 de abril de 2002, párrafo 5 del preámbulo; 2003/4 del 14 de abril de 2002, párrafo 5 del preámbulo; 2004/6 del 13 de abril de 2004, párrafo 5 del preámbulo; 2005/3 del 12 de abril de 2005, párrafo 3 del preámbulo; Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafo 5 del preámbulo.

reciente de marzo de 2009 se abstiene de hacer cualquier mención a fuentes o reuniones de la OCI, organizadas conjuntamente o completamente independientes. Este cambio en el planteamiento podría sugerir una tentativa por distanciar al texto de la resolución de la organización de la OCI. En contraste, la resolución de marzo de 2009 le atribuye especial importancia a las recientes iniciativas de la Alta Comisionada de Derechos Humanos “en que se compilan las legislaciones y la jurisprudencia vigentes sobre la difamación y el desprecio de las religiones” y “por haber celebrado, en octubre de 2008, un seminario sobre la libertad de expresión y la apología del odio religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad y la violencia” en octubre de 2008<sup>58</sup>.

Una quinta y última característica de casi todas las resoluciones es su patente descuido o tergiversación de las disposiciones internacionales en materia de derechos humanos más pertinentes a la cuestión (los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) relativos al derecho de libertad de expresión y al discurso antirreligioso que incita al odio<sup>59</sup>. Se recuerda que el artículo 19 del PIDCP señala que el derecho a la libertad de expresión incluye la “libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (párrafo 2 del artículo 19). El artículo 19

<sup>58</sup> Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafos 1 y 17.

<sup>59</sup> El discurso que incita al odio es un término general que se ha empleado para significar una expresión insultante, intimidatoria, hostigadora o que incite a la violencia, el odio o la discriminación contra grupos identificados por características como origen nacional o étnico, raza, color, ascendencia y religión. En el Derecho internacional no hay una definición precisa de lo que constituye un “discurso que incita al odio” como tal. El Tribunal Penal Internacional para Ruanda definió el discurso que incita al odio como “la creación de estereotipos de etnicidad combinados con su denigración” en el caso contra *Nahimana, Barayagwiza y Ngeze*, (Sala), 3 de diciembre de 2003, párrafos 1020–1021. El Comité de Ministros del Consejo de Europa ha indicado que el término comprende “todas las formas de expresión que propagan, incitan, promueven o justifican el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y toda otra forma de odio fundado en la intolerancia, comprendida la intolerancia que se expresa en forma de nacionalismo agresivo y etnocentrismo, discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración”. Recomendación del Comité de Ministros, 30 de octubre de 1997. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos mencionó esta definición en *Gündüz c. Turquía* (2003) 41 E.H.R.R. 5 ECtHR [22]. Para consideraciones sobre el discurso que incita al odio en general véase Michel Rosenfeld, “Hate Speech in Comparative Perspective” (2003) *Cardozo Law Review*, vol. 24, p. 1523; John C. Knechtle, “When to Regulate Hate Speech” (2005/06) *Penn State Law Review*, vol. 110, p. 539; Sandra Coliver, Kevin Boyle y Frances D’Souza (eds.), *Striking A Balance: Hate Speech, Freedom of Expression and Non-discrimination* (ARTICLE 19 y Human Rights Centre, Universidad de Essex, 1992).

reconoce además que este derecho entraña “deberes y responsabilidades especiales” y “Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones” (párrafo 3 del artículo 19). Las restricciones “deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”. El párrafo 2 del artículo 20, que es la disposición internacional clave relativa al discurso que incita al odio, estipula 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”. Resulta un tanto sorprendente que apenas se haga mención expresa de estas disposiciones por primera vez en la resolución más reciente de marzo de 2009, no sólo porque la materia de las resoluciones sea la difamación de las religiones y hayan incluido anteriormente de manera expresa el texto “incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia” en disposiciones fundamentales<sup>60</sup>. Sin embargo, la resolución más reciente menciona la “incitación al odio religioso” no menos de nueve veces<sup>61</sup>. Resulta notable entonces que cuando la resolución de 2007 reconociese por primera vez la pertinencia del derecho a la libertad de expresión, distorsionara radicalmente las normas internacionales. En el párrafo 10 de la resolución de 2007 figura “el respeto de las religiones y las creencias” como una restricción permisible a la libertad de expresión además de otros fundamentos mencionados en el artículo 19<sup>62</sup>. Esto debe entenderse como el indicio más claro a la fecha de que, para quienes proponen esta serie de resoluciones, la difamación de las religiones es un fundamento bien definido para limitar la libertad de expresión. La resolución de marzo de 2009 también hace mención de la libertad de expresión, aunque de nuevo de manera un tanto equívoca<sup>63</sup>. El párrafo 10 de la resolución de marzo de 2009 incluye el “bienestar general”, derivado del artículo 29 de la DUDH, como fundamento para una restricción permisible a los derechos incluidos en el artículo 19. “Bienestar general” es un término empleado presuntamente para cubrir las actividades contrarias a la difamación de las religiones.

<sup>60</sup> Resolución de la comisión 2005/3 del 12 de abril de 2005, párr9; resoluciones del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007, párrafo 7; 7/19 del 27 de marzo de 2008, párrafo 7; resolución del 26 de marzo de 2009, párrafo 17.

<sup>61</sup> Resolución del CDH 26 de marzo del 2009.

<sup>62</sup> Resolución del CDH 4/9 del 30 de marzo de 2007. La mención de “respeto por las religiones y las creencias” se eliminó de la Resolución 7/19 del CDH del 27 de marzo de 2008.

<sup>63</sup> Resolución del CDH 26 de marzo del 2009, párrafo 10.

Pese a la mención del artículo 20 del PIDCP, no hay ulterior consideración a la norma que establece la disposición para restringir la libertad de expresión a fin de brindar protección contra el odio religioso.

## Perspectivas internacionales

Esta sección intenta ofrecer una crítica a las resoluciones en materia de difamación de las religiones desde una perspectiva de la libertad de expresión. También busca mostrar las tensiones e incongruencias internas de los planteamientos jurídicos, tanto europeo como del resto del mundo, del discurso de odio antirreligioso. Aunque las primeras incluyen argumentos que suelen plantear Estados y organizaciones no gubernamentales (ONG) que se oponen a la aprobación de esas resoluciones, las segundas se pasan por alto en los argumentos presentados contra las resoluciones en el CDH.

### Una crítica a la libertad de expresión

Las críticas a las resoluciones en materia de difamación de las religiones han asumido la forma de declaraciones pormenorizadas de prominentes organizaciones de derechos humanos, como la respuesta de ARTICLE 19, el Cairo Institute for Human Rights Studies y la Egyptian Initiative for Personal Rights a las resoluciones propuestas<sup>64</sup>. También abarcan una solicitud de 186 organizaciones que solicitan al CDH que rechace el proyecto de resolución propuesto en marzo de 2009<sup>65</sup>, escritos dirigidos a la OACDH por organizaciones como el Becket Fund for Religious Liberty<sup>66</sup> y el Centro Europeo para la Ley y la Justicia<sup>67</sup>, además de artículos académicos en revistas jurídicas<sup>68</sup>. Resulta muy significativo que en diciembre de 2008 los principales titulares de los mandatos tanto de las Naciones Unidas como

regionales en materia de libertad de expresión (el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre libertad de opinión y expresión, el Relator Especial de la OEA para la libertad de expresión, el Representante de la OSCE para la libertad de los medios de comunicación y el la Relatora Especial de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre la libertad de expresión y el acceso a la información) centraron su declaración conjunta anual en la cuestión de la difamación de las religiones así como en la legislación antiterrorismo<sup>69</sup>. Al hacerlo, opinaron que la difamación de las religiones no concuerda con las normas internacionales y subrayaron, entre otras cosas, que las restricciones a la libertad de expresión para prevenir la intolerancia deben limitarse en su alcance a la apología del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia.

¿Por qué las resoluciones son problemáticas, más concretamente desde una perspectiva específica de derechos humanos?<sup>70</sup> La noción de difamación de las religiones no tiene sustento en el Derecho internacional en materia de derechos humanos relativo al discurso que incita al odio. Términos como “deliberado” o “estereotipos negativos” y “que con frecuencia se asocia, sin razón, el Islam a las violaciones de los derechos humanos y al terrorismo” empleados en las resoluciones se quedan cortos del umbral de incitación que se propone en el párrafo 2 del artículo 20. En la resolución de marzo de 2009 aparecen numerosas menciones a la “incitación al odio religioso” junto a la difamación de las religiones, y en la mención a los artículos 19 y 20 figuran simultáneamente confusas y estratégicas al relacionar la difamación de las religiones con términos reconocidos en el Derecho internacional establecido en materia de derechos humanos. Más aún, el concepto trasciende las disposiciones internacionales en el ámbito de los derechos humanos de libertad de expresión y la reglamentación sobre el discurso que incita al odio. A pesar del reciente reconocimiento que se hace en las resoluciones de la libertad de expresión y de las (engañosas) menciones a los artículos 19 y 20 del PIDCP, el hecho de que se siga dependiendo de la noción de la difamación como materia de las resoluciones socava y amenaza con distorsionar de diversas maneras

<sup>64</sup> Véase ARTICLE 19, “Statement, Human Rights Council: Article 19 Calls on CDH Members to Vote Against Proposed Resolution on Defamation of Religions”, 25 de marzo de 2009; ARTICLE 19, Cairo Institute for Human Rights Studies y el Egyptian Initiative for Personal Rights, “Joint Written Statement to the Human Rights Council Ninth Session”, 11 de septiembre de 2008.

<sup>65</sup> A diferencia de los informes anteriores, ARTICLE 19 y el Cairo Institute on Human Rights Studies no firmaron esta solicitud, <<http://www.ifex.org/en/content/view/full/101872/>> [Página consultada el 6 de mayo de 2009].

<sup>66</sup> Presentado a la OACDH el 2 de junio de 2008.

<sup>67</sup> Presentado en junio de 2008.

<sup>68</sup> Por ejemplo, Temperman “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, p. 517.

<sup>69</sup> 10 de diciembre de 2008, <<http://www.article19.org/pdfs/other/declaraci-n-conjunta-sobre-difamaci-n-de-religiones-y-sobre-legislaci-n-an.pdf>> [Página consultada por el traductor el 7 de julio de 2009].

<sup>70</sup> Grinberg sostiene que las resoluciones sirven también para aislar a los Estados musulmanes del escrutinio internacional: Grinberg, “Defamation of Religions v Freedom of Expression” (2006) *Sri Lanka Journal of International Law*, vol. 18, p. 197.

los derechos humanos relativos a la libertad de expresión. De manera muy importante, las resoluciones se esfuerzan por proteger a las religiones y a las ideas religiosas por sí mismas. Por ejemplo, el párrafo 14 de la resolución del 14 de marzo de 2009 toma nota de “la necesidad de adoptar un criterio amplio y no discriminatorio para garantizar el respeto de todas las razas y religiones”. Sin embargo, ni los instrumentos internacionales ni regionales en materia de derechos humanos reconocen que una religión o las ideas religiosas puedan ser objeto de un ataque difamatorio.

¿Puede la noción de la difamación de las religiones hallar algún fundamento legal en la libertad de religión o de creencias? Los relatores especiales sobre libertad de religión o de creencias contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia han convenido en que no. Conjuntamente tomaron nota de que: “[e]l derecho a la libertad de religión o de creencias protege principalmente los derechos de la persona y, en cierta medida, los derechos colectivos de la comunidad del caso, pero no protege a las religiones ni las creencias en sí”<sup>71</sup>. El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria declaró hace poco que “la difamación de religiones puede ofender a las personas y herir sus sentimientos religiosos, pero no entraña de forma directa, una violación de sus derechos a la libertad de religión”. Proseguía: “el Derecho internacional no permite restricciones a la expresión de las opiniones o convicciones que diverjan de las creencias religiosas de la mayoría de la población o de las prescritas por el Estado”<sup>72</sup>. También resulta de interés el mencionar que en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y de discriminación fundadas en la religión o en las convicciones no contiene una prohibición a la incitación a la discriminación religiosa similar a la del artículo 20. Además, desde una perspectiva teórica, la noción de difamación de las religiones es extremadamente difícil dado que las religiones difieren en su comprensión de la autoridad divina y compiten entre ellas para reivindicar para sí la verdad absoluta. Por consiguiente, podría verse a una religión como “difamación” de otra.

Además de las religiones, la resolución de marzo de 2009 incluye en su ámbito de aplicación “los ataques contra... *personalidades veneradas* de todas las religiones” así como los ataques contra “*símbolos religiosos y personas veneradas*” en los medios de información y el Internet (su-

<sup>71</sup> Informe presentado en el Segundo período de sesiones del A/HRC/2/3, September 29, 2006, párrafo 38.

<sup>72</sup> Opinión N°35/2008 (Egipto), Comunicación dirigida al Gobierno el 6 de diciembre de 2008, párrafo 38.

brayado añadido)<sup>73</sup>. Deplora además “creación deliberada de estereotipos de religiones, de sus fieles y de personas sagradas” e insta a los Estados a que “Hagan todos los esfuerzos posibles...para garantizar el respeto y la protección cabales de los... símbolos religiosos...”<sup>74</sup>. Sin embargo, las personas y los grupos que forman parte de alguna religión o entre las distintas religiones impugnarían enérgicamente cualesquiera límites al ámbito de aplicación de los términos “personas veneradas de todas las religiones” o “personas sagradas”. En este contexto, tampoco es claro el significado de la palabra “símbolo”. Podría fácilmente asignarse un muy amplio ámbito de aplicación, por ejemplo, no sólo el pañuelo musulmán o el *yarmulke* judío, sino imágenes satíricas de figuras religiosas<sup>75</sup>. Sin embargo, el argumento contra la inclusión de ese tipo de protección de las religiones y los símbolos y las personas religiosas se basa en más que en un argumento pragmático. Hacer un llamamiento al respeto y la protección de las religiones y los símbolos religiosos en términos bastante similares a las protecciones vigentes de los derechos humanos van en contra de la naturaleza misma de la protección de los derechos humanos del sistema internacional de derechos humanos, ya sea de las personas o los grupos<sup>76</sup>. No hay ninguna buena razón para otorgar a las personas veneradas o sagradas una protección concreta como si fueran un grupo vulnerable contemplado por el Derecho internacional en materia de derechos humanos.

Si la difamación de las religiones no encuentra apoyo en el Derecho internacional en materia de derechos humanos, ¿podría su protección basarse en la premisa de las nociones de difamación del Derecho civil?<sup>77</sup> La difamación es la comunicación de un aserto de que, dadas las circunstancias, sería probable provocar a personas razonables a que tuvieran en menos al reclamante. En el Derecho inglés, el examen se describe como “situar al reclamante en menor estima en general a ojos de las personas conscientes” o

<sup>73</sup> Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafos 5 y 6.

<sup>74</sup> Resolución del CDH del 26 de marzo de 2009, párrafos 4 y 14.

<sup>75</sup> Un informe reciente de Human Rights Watch reveló que la prohibición del Estado alemán a maestros y otros servidores públicos de portar vestimenta y símbolos de naturaleza religiosa discrimina a las mujeres musulmanas que llevan el pañuelo. “Discrimination in the Name of Neutrality”, 26 de febrero de 2009, <<http://www.hrw.org/en/news/2009/02/26/germany-headscarf-bans-violate-rights>> [Página consultada el 6 de mayo, 2009].

<sup>76</sup> Véase la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas (2007).

<sup>77</sup> “La difamación es una cuestión del Derecho civil, no una violación de los derechos humanos”, Asma Jahangir ante el Comité de organizaciones no gubernamentales de Naciones Unidas para la libertad de religión y de creencias, 25 de octubre de 2007.

“lesionar la reputación del reclamante al exponerlo al odio, el desprecio o el ridículo”<sup>78</sup>. Es una cuestión de respeto por la reputación de una persona, grupos concretos o la reputación comercial de una empresa<sup>79</sup>. El párrafo 3 del artículo 19 del PIDCP permite que se restrinja el derecho a la libertad de expresión a fin de respetar la reputación de los demás, y se hace eco de esta disposición en los textos regionales en materia de derechos humanos<sup>80</sup>. Esos textos no protegen la “reputación” de las religiones, que son esencialmente ideas o ideologías. El Relator Especial sobre el derecho a la libertad de expresión y de opinión ha señalado que las limitaciones al derecho de libertad de expresión en el Derecho internacional “no tienen por objeto proteger sistemas de creencias contra críticas internas o externas”<sup>81</sup>. Desde una perspectiva pragmática, la protección de la reputación de las religiones en sí supone que son susceptibles de ser protegidas, como si fuesen sistemas de creencias monolíticos y no disputados. Sin embargo, todas las religiones tienen una gama de interpretaciones.

Un último argumento que se presenta contra las resoluciones es que serán perjudiciales para sus pretendidos objetivos: la promoción de la diversidad y la “tolerancia”<sup>82</sup>. Pese a su neutralidad nominal, dado su predominante interés por la *islamofobia*, las resoluciones se concentran de manera polémica en una religión. La Relatora Especial sobre la libertad de religión y de creencias ha tomado nota de que penalizar la difamación de las religiones puede “ser contraproducente, pues podría crear un clima de intolerancia y temor e incluso aumentar la posibilidad de reacciones negativas”<sup>83</sup>. Cuando son más dañinas, las resoluciones pueden utilizarse para apuntalar leyes nacionales, por ejemplo, las relativas a la blasfemia, y prácticas que penalizan opiniones religiosas y críticas disidentes “completamente en nombre de la defensa de los derechos humanos”<sup>84</sup>. Podrían usarse para justificar, por ejemplo, una amplia variedad de disposiciones relativas a “Injurias relativas a las religiones”

<sup>78</sup> Geoffrey Robertson Q.C. y Andrew Nicol Q.C., *Media Law* (Penguin, 2008), p. 105.

<sup>79</sup> *Ibid.*, pp. 114–120.

<sup>80</sup> Véase, por ejemplo, el art. 10(2) del CEDH.

<sup>81</sup> Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, Sr. Ambeyi Ligabo, 28 de febrero de 2008, A/HRC/7/14, párrafo 85.

<sup>82</sup> ARTICLE 19, “Statement: CDH: ARTICLE 19 urges amendment of proposed resolution on freedom of expression” 17 de marzo de 2009.

<sup>83</sup> Informe provisional de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, A/62/280, 20 de agosto de 2007, párrafo 77.

<sup>84</sup> Cerone, “Inappropriate renderings” (2008) *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 33, pp. 357, 378.

en Pakistán. Estas injurias son la profanación deliberada del *Corán*, Mahoma u otro personaje islámico y son penales con cadena perpetua, pena de muerte o encarcelamiento<sup>85</sup>. A este respecto, el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria envió un mensaje positivo a otros integrantes del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas al decidir que la condena al diarista cibernético egipcio, Kareem Amer, por insultar a la institución religiosa Al Azhar Institute y al jefe de Estado, violaba el artículo 19 del PIDCP. En líneas más generales, las resoluciones sobre la difamación de las religiones podrían utilizarse para prevenir la evaluación y el debate interreligioso e intercultural, que podría afirmar de manera justificada ser el mejor remedio contra la discriminación y el odio religioso en una sociedad. Como declaró hace poco la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias:

[E]l diálogo entre religiones constituye uno de los principales medios para contrarrestar las actitudes sectarias y fomentar la tolerancia religiosa en todo el mundo. Se trata de un instrumento de gran valor para prevenir malentendidos y violaciones en la esfera de la libertad de religión o de creencias<sup>86</sup>.

### **Discordancia en la protección de los derechos humanos**

La difamación de las religiones no es ni una violación a los derechos humanos internacionales ni fundamento para una restricción permisible a la libertad de expresión. Sin embargo, sería un error suponer que el Derecho internacional y europeo en materia de derechos humanos, así como las autoridades pertinentes, tienen un planteamiento claro y coherente hacia la penalización del discurso antirreligioso que incita al odio<sup>87</sup>. El panorama jurídico es más complicado

<sup>85</sup> Artículos 295-B, C y 298-A del *Código Penal de Pakistán*. Véase Temperman “Blasphemy, Defamation of Religions and Human Rights Law” (2008) *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 26, pp. 517, 522–523.

<sup>86</sup> Informe de la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias, Sra. Asma Jahangir, Décimo período de sesiones del HRC A/HRC/10/8, 6 de enero de 2009, párrafo 18.

<sup>87</sup> En esta parte, el centro de atención está en el sistema europeo, debido en parte a su bien establecida jurisprudencia en materia de libertad de expresión. La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) establecen la no discriminación en el disfrute de los derechos (artículos 1 y 2, respectivamente) e incluyen diversas provisiones relativas a la igualdad y la no discriminación, así como garantías al derecho de la libertad de expresión (artículos 19 y 13, respectivamente). El único instrumento regional que establece en concreto la prohibición del discurso que incita

y quizás menos hostil a la protección de las sensibilidades religiosas de lo que los Estados europeos harían creer a los simpatizantes de las resoluciones<sup>88</sup>.

Existe una tensión entre los artículos 19 y 20 del PIDCP por causa de sus objetivos encontrados de proteger la expresión y proteger contra el discurso que incita al odio. Sin embargo, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado expresamente que no es una tensión que no pueda resolverse y que el párrafo 2 del artículo es compatible con el artículo 19<sup>89</sup>. El Comité de Derechos Humanos ha tenido pocas oportunidades de examinar la jurisprudencia en virtud del artículo 20, debido en parte a problemas relacionados con el procedimiento de comunicación y el método contradictorio de sus primeras jurisprudencias para determinar las quejas en virtud de los artículos 19 y 20<sup>90</sup>.

Aunque el comité sostuvo que las leyes que prohíben la negación del Holocausto podrían cumplir con el artículo 19, también ha expresado su preocupación en el sentido de que dichas leyes pudieran ser excesivamente amplias y pudiera abusarse de ellas para limitar excesivamente la libertad de expresión<sup>91</sup>. Cabe destacar que en *Ross c. el*

---

al odio es la CADH que obliga a los Estados a declarar como penado por la ley “toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional” (párrafo 5 del artículo 13). La CADHP exige que los derechos deben ejercerse con la debida consideración a los derechos de los demás (artículo 27) además de mantener relaciones encaminadas a promover el respeto y la tolerancia (artículo 28), disposiciones que podrían ser la fundamentación para justificar leyes contra el discurso que incita al odio.

<sup>88</sup> Véase también la Parte II sobre el polémico contexto en el que surgen las resoluciones.

<sup>89</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 11 sobre la prohibición de la propaganda en favor de la guerra y la apología al odio nacional, racial o religioso (artículo 20), 29 de julio de 1983.

<sup>90</sup> Compárese el razonamiento en *JRT y Western Guard Party c. el Canadá* N° de comunicación 104/1981 (donde el comité declaró inadmisibles una comunicación que sostenía que las restricciones sobre el uso de los servicios telefónicos públicos para advertir sobre “los peligros... de la judería internacional” eran contrarios al párrafo 3 del artículo 19 *Faurisson c. Francia* N° de comunicación 550/1993 (en la que el comité decidió sobre un caso relacionado con la negación de la existencia de las cámaras de gas nazis con base en el párrafo 3 del artículo 19, sin mención (en opinión de la mayoría) al párrafo 2 del artículo 20). El comité concluyó que no se había violado el PIDCP bajo la luz del contenido de la expresión. Observó que el Gobierno francés veía “la negación de la existencia del Holocausto como el principal vehículo para el antisemitismo” y por este motivo se consideró “necesario” el proceso en apego al sistema de derechos equilibrados del PIDCP. Véase Manfred Nowak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2ª ed. (NP Engel, 2005), pp. 477–478.

<sup>91</sup> Al llegar a la conclusión de que no se había violado el artículo 20, el comité consideró diversos factores, incluso el contexto social amplio en el que se manifestó la expresión.

Canadá, el comité reconoció la superposición de los artículos 19 y 20, al señalar que:

[L]as restricciones de la expresión que pueden entrar en el ámbito del artículo 20 también deben ser permisibles en virtud del párrafo 3 del artículo 19, que establece los requisitos para determinar si las restricciones de la expresión son permisibles<sup>92</sup>.

Lo anterior refleja la conclusión de que cualquier ley que busque aplicar las disposiciones del párrafo 2 del artículo 20 del PIDCP no debe traspasar los límites a las restricciones a la libertad de expresión establecidas en el párrafo 3 del artículo 19. Al mismo tiempo, el párrafo 3 del artículo 19 debe interpretarse de manera que respete los términos del párrafo 2 del artículo 20. Se ha sostenido que:

Una ley que tiene por objeto aplicar el párrafo 2 del artículo 20 automáticamente contribuye al objetivo de proteger los derechos de los demás, en concreto la igualdad, aprobando por consiguiente... la prueba para las restricciones a la libertad de expresión<sup>93</sup>.

Existe otra tensión dentro del Derecho internacional en materia de derechos humanos entre el artículo 20 del PIDCP y el artículo 4 de la Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (CIEDR) que impone una norma más exigente que el artículo 20 en relación con el discurso que incita al odio<sup>94</sup>. El artículo 4 de la CIEDR exige a los Estados partes que:

[Condenen] toda la propaganda y todas las organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo... o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial, cualquiera que sea su forma, y se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas destinadas a eliminar toda incitación a tal discriminación o actos de tal discriminación.

<sup>92</sup> Comunicación N° 736/1997, Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/70/D/736/1997, 2000.

<sup>93</sup> T. Mendel, *Study on International Standards Relating to Incitement to Genocide or Racial Hatred prepared for the UN Special Advisor on the Prevention of Genocide*, abril de 2006, p. 31.

<sup>94</sup> Tanto en el artículo 20 del PIDCP como en el artículo 4 del CIEDR figura un número considerable de reservas presentadas contra éstos, fundamentados sobre todo en la libertad de expresión.

En virtud del inciso (a) del artículo 4 los Estados: “declararán como acto punible conforme a la ley” diversos delitos incluso “la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación” así como la incitación a cometer actos de violencia por motivos de raza. El inciso (b) del artículo 4 obliga a los Estados a declarar ilegales y prohibir organizaciones y actividades que promuevan e inciten a la discriminación racial y convertir a la participación en esas organizaciones o actividades en un delito penado por la ley<sup>95</sup>. Aunque la CIEDR, por virtud de su interés especial en la discriminación racial, no garantiza el derecho a la libertad de expresión, exige que las medidas tomadas en virtud del artículo 4 tengan la debida consideración de los principios establecidos en la DUDH (a saber, la igualdad y no discriminación, así como la libertad de expresión) y en el artículo 5 que establece la igualdad ante la ley en el disfrute de diversos derechos, incluso la libertad de expresión<sup>96</sup>. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial ha aprobado varias Observaciones generales en las que insiste sobre la naturaleza obligatoria del artículo 4 para todos los Estados partes y en las que amplía esta naturaleza obligatoria<sup>97</sup>. Simultáneamente, el comité no sucumbió ante los argumentos para que aprobara una Observación General sobre la prohibición de manifestaciones orales o impresas consideradas como blasfemias por cualquier religión como consecuencia de la controversia de las viñetas danesas de 2006, aún cuando criticó el discurso que incita al odio de algunos políticos daneses en el informe

<sup>95</sup> Para un análisis del enfoque asumido por el Comité para la eliminación de la discriminación racial hacia las cuestiones de la libertad de expresión y del discurso que incita al odio, véase Patrick Thornberry, “Forms of Hate Speech and the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination”, Documento de sesión N° 11 presentado ante el Seminario de expertos sobre la relación entre los artículos 19 y 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP): “Libertad de expresión y apología del odio religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia”, October 2-3, 2008, Ginebra, <www2.ohchr.org/english/issues/opinion/articles/1920\_iccpr/docs/experts\_papers/Thornberry.doc> [Página consultada el 6 de mayo de 2009]; Jose A. Lindgren Alves, “Race and Religion in the United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination” (2008) *University of San Francisco Law Review*, vol. 41, pp. 941, 970.

<sup>96</sup> Aunque la CIEDR y el PIDCP contienen prohibiciones al discurso que incita al odio dirigido a grupos raciales o étnicos, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CIEDM) y el PIDCP no figuran prohibiciones similares al discurso perjudicial dirigido en concreto contra las mujeres. Véase Hilary Charlesworth y Christine Chinkin, *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis* (Manchester University Press, 2000), pp. 201-249.

<sup>97</sup> Observación general N° 15 sobre violencia organizada con base en el origen étnico, 23 de marzo de 2003.

periódico programado sobre Dinamarca<sup>98</sup>. Las diferencias esenciales entre el artículo 20 del PIDCP y el artículo 19 de la CIEDR en cuanto al discurso que incita al odio conciernen a lo siguiente: (1) si la promoción del odio es un elemento necesario (no lo es para la CIEDR, pero lo es para el PIDCP); (2) si el discurso en cuestión debe incitar a un resultado proscrito o es suficiente que apenas quepa en una de las categorías de declaraciones prohibidas (la CIEDR y el PIDCP prohíben la incitación a la discriminación y a la violencia, el PIDCP se refiere además a la hostilidad y la CIEDR al odio); y (3) si un estado de ánimo, sin mención a ningún acto concreto, puede hacer las veces de resultado proscrito<sup>99</sup>.

El sistema del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) no ofrece una directriz nítida sobre el discurso antirreligioso que incita al odio<sup>100</sup>. Dado que no hay una disposición equivalente al artículo 20 del PIDCP en el CEDH que prohíba el discurso que incita al odio, no se le asigna al Tribunal Europeo de Derechos Humanos la tarea de evaluar si las declaraciones pueden considerarse como “incitaciones”. El tribunal ha sostenido, sin embargo, que determinadas observaciones no constituyen discurso que incita al odio, sin definir el significado preciso de “discurso que incita al odio”<sup>101</sup>. El discurso antirreligioso que incita al odio dirigido a las religiones no es tomado en cuenta en el artículo 10 del CEDH que establece que las restricciones sobre ese tipo de expresión deben ajustarse a la prueba de en tres partes similar a la que figura en el artículo 19 del PIDCP: las restricciones deben estar previstas en la ley, servir para alcanzar un fin legítimo prescrito y deben ser necesarias en una sociedad democrática. Al aplicar esta prueba en tres

<sup>98</sup> Véase Lindgren Alves “Race and Religion” (2008) *University of San Francisco Law Review*, vol. 41, pp. 941, 972-973. Véase el documento de Naciones Unidas CERD/C/DEN/CO/17, 19 de octubre de 2006.

<sup>99</sup> El Comité de Derechos Humanos y el Comité sobre la eliminación de la discriminación racial han señalado que el resultado proscrito puede incluir un estado de ánimo que albergue hostilidad hacia un grupo determinado, incluso cuando no va acompañado de ningún exhorto a emprender acciones para manifestarse. Véase Mendel, *Study on International Standards Relating to Incitement to Genocide or Racial Hatred*, abril de 2006, p. 14.

<sup>100</sup> Niraj Nathwani, “Religious cartoons and human rights—a critical legal analysis of the case law of the European Court of Human Rights on the protection of religious feeling and its implications in the Danish affair concerning cartoons of the Prophet Muhammed” [2008] E.H.R.L.R., p. 488.

<sup>101</sup> Véase *Da’tekin c. Turquía* (N° de solicitud 36215/97), sentencia del 13 de enero de 2005, ECtHR; *Gümüş c. Turquía* (N° de solicitud 40303/98), sentencia del 15 de marzo de 2005, ECtHR; *Han c. Turquía* (N° de solicitud 50997/99), sentencia del 15 de septiembre de 2005, ECtHR; *Koç y Tambaş c. Turquía* (N° de solicitud 50934/99), sentencia del 21 de marzo de 2006, ECtHR; *Düzgören c. Turquía* (N° de solicitud 56827/00), sentencia del 9 de noviembre de 2006, ECtHR; *Ulusoy c. Turquía* (N° de solicitud 52709/99), sentencia del 31 de julio de 2007, ECtHR; *Birdal c. Turquía* (N° de solicitud 53047/99), sentencia del 2 de octubre de 2007, ECtHR.

partes, el tribunal europeo ha afirmado repetidas veces que se protege el discurso que “ofende, desconcierta o perturba”<sup>102</sup>. En ocasiones, el tribunal ha excluido por completo quejas relativas a las formas de expresión más extremas<sup>103</sup> así como el discurso que niega el Holocausto, al basarse en el artículo 17 del CEDH<sup>104</sup>. El artículo 17 estipula que los derechos garantizados por la convención no pueden interpretarse en el sentido de que otorgan el derecho de realizar cualquier actividad dirigida a destruir cualesquiera derechos que ella proclama, o a limitarlos de manera ulterior a lo establecido en el CEDH. En su jurisprudencia sobre formas extremas de expresión, el tribunal ha aplicado un enfoque caso por caso. Oetheimer ha determinado que:

Siempre que el tribunal se ve confrontado por un tipo de discurso a todas luces racista, xenófobo o que niega el Holocausto, se niega a aplicar las garantías contempladas por el inciso I del artículo 10. Si por otro lado, el tribunal tiene cualquier duda con en relación con los aspectos relacionados con el odio del discurso impugnado, aplicará la prueba estrictamente y examinará a conciencia el tipo de discurso en cuestión, así como el contexto en el que se formuló (II)<sup>105</sup>.

En algunos casos, se ha descubierto que el artículo 10 se aplica a la expresión racista, y se ha hecho mención al artículo 17 sencillamente como un motivo adicional para determinar a la interferencia como “necesaria en una sociedad democrática”<sup>106</sup>. Sin embargo y a pesar de su propio compromiso con el “pluralismo, la tolerancia y la amplitud de miras”, al examinarlo de cerca, el enfoque del tribunal muestra incongruencias hacia el discurso que podría arriesgar el ofender a los creyentes. Como se ha señalado recientemente en esta revista, el tribunal ha aceptado una exención a la libertad de expresión con base en la protección de los sentimientos

<sup>102</sup> *Handyside c. el Reino Unido* (1976) I E.H.R.R. 737 ECtHR.

<sup>103</sup> *Norwood c. el Reino Unido* (2004) 40 E.H.R.R. SE11 ECtHR.

<sup>104</sup> Esta concepción se ha criticado porque excluye automáticamente la consideración de la gravedad de la pena impuesta y de una queja de discriminación conjuntamente con el artículo 10. *Chauvy c. Francia* (2004) 41 E.H.R.R. 29 ECtHR; *Gündüz c. Turquía* (2003) 41 E.H.R.R. 5 ECtHR. Adrian Marshall Williams y Jonathan Cooper, “Hate speech, holocaust denial and international human rights law” [1999] E.H.R.L.R. 593.

<sup>105</sup> Mario Oetheimer, “Protecting Freedom of Expression: the Challenge of Hate Speech at the European Court of Human Rights” (Estrasburgo, 2006); “La Court Européenne de Droits de L’Homme Face Au Discours de Haine” (2007) *Revue Trimestrielle des Droits de L’Homme*, p. 63.

<sup>106</sup> Por ejemplo *Kühnen c. Alemania* (N° de solicitud 12194/86), sentencia del 12 de mayo de 1988 ECtHR; *H,V,P y K c. Austria* (N° de solicitud 12774/87), sentencia del 12 de octubre de 1989 ECtHR.

religiosos de los creyentes. Haciendo mención a los casos *Otto-Preminger Institute c. Austria*<sup>107</sup>, *Wingrove c. el Reino Unido*<sup>108</sup>, y el caso más reciente de *IA c. Turquía*<sup>109</sup>, Nathwani sostiene que el tribunal ha aceptado que los sentimientos religiosos de los creyentes podrían en efecto necesitar de protección. Nathwani señala que:

La forma en la que las creencias y doctrinas religiosas podrían oponerse o negarse no es ilimitada, lo que permite la prohibición de representaciones ‘provocadoras’ de objetos de veneración religiosa y ataques abusivos a profetas y otras figuras principales de una religión, que son considerados sagrados por esa religión<sup>110</sup>.

Ese tipo de casos sugieren que el tribunal privilegia los valores y sensibilidades mayoritarios, y al hacerlo no brinda la misma protección a los fieles de religiones o creencias minoritarias<sup>111</sup>. A este respecto, es una lástima que el tribunal decidiera que no tenía competencia para decidir y, por consiguiente, declarar inadmisibles una solicitud de ciudadanos marroquíes que se quejaban en virtud de los artículos 9 (libertad de religión o de creencia), 14 (derecho a la no discriminación) 10 y 17 de que habían sido discriminados por Dinamarca por la publicación de lo que ellos consideraban caricaturas ofensivas al profeta Mahoma<sup>112</sup>. La reflexión

<sup>107</sup> *Otto-Preminger Institute c. Austria* (1994) 19 E.H.R.R. 34 ECtHR. En este caso, la censura decretada por Austria a una película satírica que se mofaba de las creencias religiosas cristianas fue confirmada por el tribunal, que fundamentó su decisión en la falta de un consenso europeo acerca de las disposiciones que regulen el discurso religioso.

<sup>108</sup> *Wingrove c. el Reino Unido* (1996) 24 E.H.R.R. I ECtHR. El tribunal se subordinó al Estado en relación con un video *Visions of Ecstasy* del que se afirmaba que constituía una blasfemia. El tribunal sostuvo que “un margen mayor de valorización está generalmente a disposición de los Estados contratantes al normar la libertad de expresión en cuestiones susceptibles de ofender las convicciones personales íntimas en la esfera de la moral o, en especial, la religión.” Véase [58].

<sup>109</sup> *IA c. Turquía* (2005) 45 E.H.R.R. 30 ECtHR. El tribunal sostuvo que no había violación alguna en el caso de una condena por blasfemia en el caso de la publicación de una novela, *Forbidden Phrases*, en la que figuraba una sección sobre el profeta Mahoma.

<sup>110</sup> Nathwani “Religious cartoons and human rights” [2008] E.H.R.L.R., pp. 488, 495.

<sup>111</sup> Teitel señaló que “el imperio mínimo del Derecho exige que los principios constitucionales se aplicaran de igual manera a distintas religiones en la esfera pública”: Ruti Teitel, “Militating Democracy: Comparative Constitutional Perspectives” (2007) *Michigan Journal of International Law*, vol. 20, pp. 49, 57.

<sup>112</sup> *Mohammed Ben El Mahi c. Dinamarca* (N° de solicitud 5853/06), decisión del 11 de diciembre de 2006 ECtHR. El tribunal rechazó la solicitud con fundamento en que no había ningún nexo de jurisdicción entre ninguno de los solicitantes (dos asociaciones marroquíes y un ciudadano marroquí residente) y Dinamarca no consideró que los solicitantes entraran en la competencia de ese país.

sobre el caso podría haber llevado al tribunal a revisar su problemática jurisprudencia acerca de la cuestión de la protección de los sentimientos religiosos.

## Consecuencias normativas e institucionales

Desde que el CDH recogió el tema de la difamación de las religiones en 2007, ha habido una sensación de impulso alrededor de las resoluciones en la materia. Éste ha reverberado en todo el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas y en los Estados; tanto en aquéllos que buscan basarse en la difamación de las religiones para respaldar sus leyes nacionales en materia de blasfemia e injurias religiosas como en aquéllos con un gran número de representados que se oponen apasionadamente a la noción. La probabilidad de futuras propuestas de resolución, iniciativas y quizás incluso un proyecto de tratado en la materia aumenta gracias a la aprobación casi anual de resoluciones desde 1999. Es evidente que el efecto acumulado de una década de resoluciones sobre la difamación de las religiones y las repetidas menciones que se hacen de ellas los órganos de las Naciones Unidas (el CDH y la Asamblea General, pero también el OACDH y los relatores especiales) encargados de su “ejecución” disminuyen la protección internacional y el entendimiento general de la libertad de expresión como un derecho humano fundamental. La acumulación de ese tipo de resoluciones y las menciones en otros documentos de las Naciones Unidas ha comenzado a dotar de un sentido de legitimidad a la noción de la difamación de las religiones en el sistema internacional de derechos humanos que no existía antes. Como se expuso anteriormente, el sentido de legitimidad de las resoluciones ha aumentado en los años recientes mediante menciones textuales a los artículos 19 y 20 en las iniciativas de la OACDH. Aunque no son jurídicamente vinculantes y sobre emiten recomendaciones, las resoluciones de la Asamblea General y del CDH no tiene un valor normativo, incluso si no se considera que las resoluciones representan una como *opinio juris*, y no debe considerarse que la representan, en torno a la cuestión de la difamación de las religiones<sup>113</sup>. El efecto general es la inserción de un discurso sobre la difamación

<sup>113</sup> Dictamen de la Corte Internacional de Justicia sobre la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares, 8 de julio de 1996. Véase también Andrew Clapham, *Human Rights Obligations of Non-State Actors* (Oxford University Press, 2006), p. 104.

de las religiones que está en profunda contradicción con la protección del derecho a la libertad de expresión, de la libertad de religión o de creencias y el principio de no discriminación en el Derecho internacional en materia de derechos humanos.

La aprobación del CDH de resoluciones que no se ajustan al Derecho internacional en materia de derechos humanos también suscita dudas en cuanto a su adecuado funcionamiento como principal órgano de las Naciones Unidas (con base en la Carta) para la protección y promoción de los derechos humanos. La aprobación de las resoluciones sobrevivió la desaparición de la Comisión de Derechos Humanos y continuó después de la fundación del Consejo de Derechos Humanos, cuya autoridad política eclipsa a la de su predecesora<sup>114</sup>. Sin embargo, la politización que acosó a la Comisión, en especial en sus últimos años, se ha convertido en una carga para el CDH debido a la cuestión de la difamación de las religiones, posiblemente más que cualquier otra cuestión temática<sup>115</sup>. Los muy polarizados debates mundiales sobre la difamación de las religiones revelan profundas divergencias conceptuales entre los Estados con respecto a la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos<sup>116</sup>; divergencias que amenazan con distorsionar el marco normativo vigente del Derecho internacional en materia de derechos humanos, así como la credibilidad institucional del sistema internacional de derechos humanos, que tiene en su centro la estructura aún relativamente nueva del CDH. Si bien la reforma de la maquinaria de derechos humanos de las Naciones Unidas realizada en 2006 no dispuso las divergencias que existían de antemano en la comunidad internacional, las puso de relieve. Podría resultar precipitado desechar las posibilidades de un cambio de planteamiento hacia la cuestión de la difamación de las religiones dado que el CDH sigue estando en sus primeros años. Además, dado que la “credibilidad” del CDH

<sup>114</sup> Resolución de la Asamblea General 60/251 del 3 de abril de 2006, A/RES/60/251; Christian Tomuschat, *Human Rights: Between Idealism and Realism*, 2ª ed. (Oxford University Press, 2008), p. 134. Véase también Françoise J. Hampson, “An Overview of the UN Human Rights Machinery” [2007] *H.R.L. Rev.*, vol. 7.

<sup>115</sup> Las ONG han criticado en especial al CDH por ser demasiado tímido en años recientes sobre la cuestión concreta de Darfur: Human Rights Watch, “UN: Unacceptable Compromise by Rights Council on Darfur”, 13 de diciembre de 2007.

<sup>116</sup> Henry J. Steiner, Philip Alston y Ryan Goodman, *International Human Rights In Context: Law, Politics, Morals* (Oxford University Press, 2007), pp. 517-665.

podría cuestionarse justificadamente, un argumento de esa naturaleza plantea problemas desde la perspectiva de la promoción de los derechos humanos dirigida hacia lograr un cambio en el CDH. Cualquier sentido de inevitabilidad acerca de la futura aprobación de resoluciones deberá ser reemplazado por un compromiso y persuasión positivos de los Estados miembros dentro del organismo y de la Asamblea General en el sentido de que la difamación de las religiones merece ser rechazada finalmente. Con este espíritu, las ONG de derechos humanos, incluso las que tienen su sede en países islámicos, han cabildeado en los Gobiernos de los Estados que participan en el CDH para que voten en contra de los proyectos de resolución sobre la difamación de las religiones<sup>117</sup>.

Sin embargo, no toda la atención debe centrarse en el CDH. Uno de los motivos de las posturas afianzadas en el debate sobre la difamación de las religiones es una aparente incapacidad o falta de voluntad de los Estados, en especial en Europa, de reconocer la ambivalencia de sus propios sistemas jurídicos hacia la protección del discurso antirreligioso que incita al odio. Los Estados que han encabezado la campaña contra las resoluciones del CDH y de la Asamblea General deberían evitar cualesquiera acusaciones de doble rasero al reflejar sus propias leyes y, por lo menos, abolir cualesquiera prohibiciones de la blasfemia. En el ámbito de las Naciones Unidas, para abordar la falta de claridad en el Derecho internacional en materia de derechos humanos mismo, el Comité de Derechos Humanos debiera considerar emitir una observación general sobre la interpretación del artículo 20 del PIDCP, que debería abordar la disonancia entre esa disposición y el artículo 4 de la CIEDR<sup>118</sup>. La atención que presten los órganos del tratado podría servir para distender por lo menos algunos de los acalorados debates sobre el discurso antirreligioso que incita al odio en los órganos que forman parte de la Carta.

<sup>117</sup> Véase, por ejemplo, ARTICLE 19, "Statement: HRC: ARTICLE 19 urges amendment of proposed resolution on freedom of expression", 17 de marzo de 2009. Agnes Callamard, "Protect the believers, not the belief", *Guardian*, 18 de marzo de 2009.

<sup>118</sup> Véase el 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", 20 de septiembre de 2006, A/CDH/2/3, párrafo 61.

## Conclusión

El anterior análisis sobre las resoluciones del CDH y la Comisión de Derechos Humanos sobre la lucha contra la difamación de las religiones ha subrayado algunas tendencias fascinantes en su evolución, así como sus considerables deficiencias desde una perspectiva internacional de los derechos humanos, en especial de la libertad de expresión. Se ha visto que las resoluciones socavan directamente las garantías internacionales sobre libertad de expresión al proteger a las religiones y por la posibilidad de prestar apoyo a la supresión estatal de voces religiosas o disidentes. Las tentativas por lograr legitimidad para las resoluciones desde una gama de fuentes alternativas de derechos humanos del sistema de Naciones Unidas sirven tan sólo para exponer más enfoques internacionales de derechos humanos. El creciente número de resoluciones del CDH y de la Asamblea General sobre la lucha contra la difamación de las religiones se presenta contra las críticas al concepto, menos publicitadas pero convincentes, durante algunos años emitidas por la Relatora Especial sobre libertad de religión o de creencias, Asma Jahangir, y más recientemente por el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la Detención Arbitraria. Desde una perspectiva institucional, la credibilidad y legitimidad del CDH se ven socavadas por la adopción de las resoluciones, así como por la forma que éstas han asumido. La manipulación estratégica de los artículos 19 y 20 del PIDCP que es evidente en las resoluciones más recientes, por ejemplo, es en extremo alarmante. Aunque se entiende que el CDH es quizás necesariamente una organización de Estados, tal vez es de naturaleza muy "estatista", lo cual impide la entrada de otros tipos de políticos que podrían ejercer mejor un tipo de función de "control de calidad" en el caso de las propuestas de resolución que distorsionen o contravengan claramente la protección internacionales de los derechos humanos. Los desafíos institucional que afrontará el CDH, sin embargo, no deberían disuadir el compromiso con el sistema internacional; al parecer no hay otra opción de peso. En efecto, el movimiento internacional de los derechos humanos de ONG deberá alentar activamente a los Estados miembros del CDH a rechazar futuras propuestas de resolución sobre la lucha contra la difamación de las religiones, y promover una comprensión más precisa y coherente del Derecho internacional en materia de derechos humanos en el que la libertad de expresión desempeña su función plena.