

**RECOMENDACIÓN NÚM. 9
DE POLÍTICA GENERAL DE LA ECRI
(REVISADA)**

**SOBRE LA PREVENCIÓN Y LA LUCHA CONTRA
EL ANTISEMITISMO**

**ADOPTADA EL 25 DE JUNIO DE 2005
REVISADA EL 1 DE JULIO DE 2021**

Este documento es una traducción. En caso de duda, sírvase referirse a las versiones originales en inglés y francés.

I. Preámbulo

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI):

Teniendo en cuenta la Declaración Universal de Derechos Humanos;

Teniendo en cuenta la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;

Teniendo en cuenta el Convenio Europeo de Derechos Humanos y, en particular, su artículo 14;

Teniendo en cuenta el Protocolo núm. 12 al Convenio Europeo de Derechos Humanos, que contiene una cláusula general que prohíbe la discriminación;

Teniendo en cuenta el Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia del Consejo de Europa relativo a la Penalización de Actos de Índole Racista y Xenófoba Cometidos por Medio de Sistemas Informáticos;

Teniendo en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y los tribunales nacionales con respecto a la incitación al antisemitismo y al discurso de odio, comprendidas la negación, distorsión, minimización, aprobación y justificación del Holocausto, por ejemplo, culpando a las víctimas;

Recordando las Recomendaciones de política general de la ECRI núm. 1 sobre la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia; núm. 2 (revisada) sobre los organismos de promoción de la igualdad para luchar contra el racismo y la intolerancia a nivel nacional; núm. 6 sobre la lucha contra la divulgación de material racista, xenófobo y antisemita a través de Internet; núm. 7 sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial; núm. 10 sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en la educación escolar y a través de ella; núm. 12 sobre la lucha contra el racismo y la discriminación racial en el ámbito deportivo; y núm. 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio;

Teniendo en cuenta la Resolución 2106 (2016) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre un compromiso renovado en la lucha contra el antisemitismo en Europa y a su Resolución 2309 (2019) sobre la preservación del patrimonio cultural judío;

Teniendo en cuenta la Resolución del Parlamento Europeo de 1 de junio de 2017 sobre la lucha contra el antisemitismo; la Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo de la Unión Europea relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal; la Declaración 15213/18 del Consejo de la Unión Europea sobre la lucha contra el antisemitismo y el desarrollo de un enfoque común de la seguridad para proteger mejor a las comunidades y las instituciones judías en Europa; y la Declaración 13637/20 del Consejo de la Unión Europea sobre la integración de la lucha contra el antisemitismo en todos los ámbitos de actuación y la labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en la esfera de la lucha contra el antisemitismo;

Recordando la Conferencia de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) sobre el Antisemitismo y Otras Formas de Intolerancia, celebrada en Berlín en 2004; las Conclusiones de la Presidencia suiza de la OSCE del 12 y 13 de noviembre de 2014, tras la actividad conmemorativa del décimo aniversario de la Conferencia de Berlín de la OSCE sobre el Antisemitismo y Otras Formas de Intolerancia, así como la Declaración de Basilea de la OSCE sobre el fortalecimiento de los esfuerzos para combatir el antisemitismo, de 2014;

Observando el informe sobre el antisemitismo, de 20 de septiembre de 2019, del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de religión o de creencias;

Observando la resolución 61/255 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 2007; el Plan de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir el Extremismo Violento, de 2015; el Plan de Acción de las Naciones Unidas para Salvaguardar los Lugares Religiosos, de 2019; y la Estrategia y el Plan de Acción de las Naciones Unidas para la Lucha contra el Discurso de Odio, de 2019;

Recordando la labor de la Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto (IHRA, por sus siglas en inglés) y, en particular, la Declaración del Foro Internacional de Estocolmo sobre el Holocausto, de 2000; la definición operativa de negación y distorsión del Holocausto, de 2013; la definición práctica de antisemitismo, de 2016; y la opinión de la ECRI sobre la definición práctica de antisemitismo de la IHRA, de 2020;¹

Recordando las directrices de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE, de 2018, tituladas “Prevención del antisemitismo mediante la educación. Directrices para los responsables de la formulación de políticas”;

¹ Véase el anexo I (opinión de la ECRI, 2020) y el anexo II (definición práctica del antisemitismo de la Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto, IHRA, por sus siglas en inglés)

Observando el nombramiento, en varios Estados miembros del Consejo de Europa, de coordinadores o asesores nacionales para luchar contra el antisemitismo, así como el nombramiento de un representante especial, un coordinador o un punto focal encargado de este problema en el Consejo de Europa, la Unión Europea, la OSCE y las Naciones Unidas;

Recordando los principios contenidos en los instrumentos de autorregulación de los partidos políticos;

Recordando que el legado de la historia de Europa es la obligación de recordar el pasado permaneciendo alerta y oponiéndose firmemente a toda manifestación de racismo, xenofobia, antisemitismo e intolerancia;

Rindiendo homenaje a la memoria de las víctimas de la persecución y el exterminio sistemáticos de judíos en el Holocausto, así como a todas las demás víctimas de políticas de persecución y exterminio racial y homóforo durante la Segunda Guerra Mundial;

Rindiendo homenaje a las víctimas judías de las matanzas y la persecución sistemáticas que tuvieron lugar durante regímenes totalitarios tras la Segunda Guerra Mundial, así como a otras víctimas de esas políticas;

Subrayando a este respecto que el Consejo de Europa se fundó precisamente para defender y promover valores comunes y justos –en particular la protección y promoción de los derechos humanos– en torno a los cuales se reconstruyó Europa tras las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial.

Recordando que la lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia se basa y forma parte de la protección y promoción de los derechos humanos;

Plenamente convencida de que la lucha contra el antisemitismo, al tiempo que requiere medidas que tengan en cuenta sus especificidades, es un componente intrínseco e indisoluble de la lucha contra el racismo y la intolerancia;

Observando que el odio y la persecución de los judíos han persistido durante siglos en toda Europa;

Observando el incremento del antisemitismo en muchos Estados miembros del Consejo de Europa, y subrayando que este incremento también se caracteriza por formas contemporáneas de antisemitismo y por la difusión de odio antisemita en línea;

Observando con preocupación la tendencia al alza en el número de agresiones antisemitas por motivos de género contra mujeres, en particular aquellas con una presencia activa en la vida pública o que se identifican como judías ortodoxas;

Advirtiéndole que los atentados terroristas y otras formas de violencia contra los judíos y las instituciones judías han aumentado drásticamente desde que la ECRI publicara su Recomendación núm. 9 de política general en 2004 y que surgen de distintas ideologías y en diferentes ámbitos políticos y religiosos, y que es responsabilidad de los Gobiernos proteger a su población, sin discriminación alguna, contra todo daño;

Observando que esas manifestaciones también han tenido lugar poco después de operarse cambios en el mundo contemporáneo, como la situación en Oriente Medio;

Subrayando que esas manifestaciones no son exclusivamente acciones de grupos extremistas, sino que muchas veces son fenómenos correspondientes a tendencias principales, inclusive en las escuelas, que cada vez se consideran más corrientes;

Observando la frecuente utilización de símbolos de la era nazi y de referencias al Holocausto en las manifestaciones actuales de antisemitismo;

Subrayando que esas manifestaciones se originan en diferentes grupos sociales e ideológicos y en distintos sectores de la sociedad;

Observando que Internet se ha utilizado cada vez con mayor frecuencia como instrumento para difundir el antisemitismo y que las redes sociales no han adoptado medidas eficaces para impedir este peligroso uso indebido de sus plataformas;

Observando que las víctimas del racismo y la exclusión en algunas sociedades europeas se convierten a veces en los propios autores de actos de naturaleza antisemita;

Señalando que, en una serie de países, el antisemitismo, inclusive en sus formas contemporáneas, sigue siendo promovido, de forma abierta o tácita, por algunos partidos y dirigentes políticos, incluidos no solo partidos extremistas, sino también ciertos partidos principales;

Observando que las percepciones de la población judía que tienen los políticos y otros ciudadanos a veces presentan connotaciones antisemitas involuntarias, lo que pone de manifiesto el peligro de que se generalicen esas ideas;

Convencida de que solo se puede responder de forma adecuada a esos fenómenos a través de los esfuerzos concertados de todos los agentes pertinentes de las sociedades europeas, incluidos los representantes de diferentes comunidades, los dirigentes religiosos, las organizaciones de la sociedad civil y otras instituciones clave, en particular en los ámbitos de la educación, la cultura y la política;

Subrayando que los esfuerzos para combatir el antisemitismo deberían incluir la aplicación exhaustiva de disposiciones legales contra el racismo y la discriminación racial con respecto a todos sus autores y en beneficio de todas las víctimas, poniendo particular énfasis en las disposiciones contra la incitación al odio y la violencia racistas, así como contra la discriminación racial;

Convencida asimismo de que estos esfuerzos también deberían incluir la promoción del diálogo y la cooperación entre los diferentes sectores de la sociedad en los planos local y nacional, comprendidos el diálogo y la cooperación entre las diferentes comunidades culturales, étnicas y religiosas;

Poniendo particular énfasis en el papel que desempeña la educación y, en particular, la educación sobre el Holocausto, en la promoción de la tolerancia y el respeto por los derechos humanos y, por tanto, en la lucha contra el antisemitismo;

Subrayando la necesidad de que los Gobiernos aborden de manera proactiva el antisemitismo por conducto de la educación, velando por que los sistemas educativos fomenten la resistencia de los estudiantes frente al antisemitismo y otros tipos de prejuicios, y respondan eficazmente a los casos de antisemitismo en los entornos educativos;

Decidió renovar su Recomendación núm. 9 de política general sobre la lucha contra el antisemitismo de conformidad con la Hoja de Ruta para la Igualdad Efectiva elaborada con motivo del 25º aniversario de la ECRI.

II. Antecedentes y contexto

Generalidades

1. El mandato de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI, por sus siglas en inglés) y la presente Recomendación de política general tienen por finalidad prevenir y contrarrestar las manifestaciones públicas de antisemitismo. En ese contexto, también es importante subrayar que, aunque las recomendaciones de política general de la ECRI tienen por destinatarias a las autoridades nacionales de los Estados miembros del Consejo de Europa, prevenir y luchar contra el antisemitismo debería considerarse una responsabilidad de todos los miembros de la sociedad.
2. Esas manifestaciones incluyen la discriminación y el discurso de odio, que comprende la negación y la distorsión del Holocausto y las amenazas, además de los actos de violencia. Los ataques antisemitas van desde la profanación de sinagogas, cementerios y monumentos judíos y las agresiones físicas, incluso en público, contra judíos u otras personas que se cree que son judías (las personas que llevan signos visibles de la religión judía como, por ejemplo, la kipá, son especialmente vulnerables), hasta asesinatos y atentados terroristas con víctimas mortales.
3. Existe una gran diversidad de autores de actos antisemitas, entre otros, neonazis, extremistas de derechas, extremistas religiosos, en particular islamistas violentos,² así como determinados extremistas de izquierdas³. En varias ocasiones, la ECRI también ha observado un aumento de los intentos de rehabilitar o trivializar los regímenes colaboracionistas de la Segunda Guerra Mundial y sus acciones, incluida, en algunos casos, la complicidad de los Gobiernos de los países ocupados con la maquinaria del Holocausto.

Evolución histórica del antisemitismo⁴

4. El odio contra los judíos es un problema secular en Europa que surgió en la antigüedad y estuvo vinculado asimismo con la evolución del cristianismo. Las raíces modernas del antisemitismo como forma compleja de racismo se remontan a la segunda mitad del siglo XIX. La creciente tendencia a categorizar y clasificar los fenómenos naturales que imperaba entonces en Europa se extendió igualmente al estudio de los seres humanos y sus sociedades y culturas⁵. El concepto de «semitismo» es, en sí mismo, una invención racista de esa época, basada en terminología lingüística anterior, de quienes elaboraron un fundamento pseudocientífico para su odio y su política con el propósito de culpar a los judíos y de desacreditar los movimientos liberales y de izquierdas mediante la vinculación de estos con los judíos, aduciendo que eran movimientos ajenos a los valores y la vida política de la mayoría. Este concepto estaba muy arraigado en las teorías racistas y entraña la idea de que todos los judíos comparten rasgos de carácter inalterables independientemente de cuál sea su nacionalidad, cultura, clase social, idioma u otros factores. De ese modo, se pretendía definir e imponer, de forma exógena, la categoría estática y de cariz biológico de «los judíos», que se usaría en el discurso político y el marco de «raza»⁶ y jerarquías raciales que comenzaban a surgir.

² La ECRI subraya con firmeza que lo anterior en ningún caso debería entenderse ni interpretarse erróneamente como una justificación de los prejuicios, la discriminación o el odio contra los musulmanes (véase, asimismo, la Recomendación núm. 5 de política general de la ECRI).

³ Véanse *ECRI Annual Report 2015*, párr. 24, y *ECRI Annual Report 2019*, párr. 14.

⁴ *Nota ortográfica*: La ECRI utiliza la grafía «antisemitismo», sin guion. El empleo de un guion implicaría la existencia de un «semitismo» al que sería posible oponerse. Sin embargo, el concepto de «semitismo» es una invención racista de quienes deseaban crear un fundamento nuevo para su odio contra los judíos (véase el cuerpo del texto).

⁵ Véase también ECRI (2019): *A Historical Introduction. (Prepared for ECRI's 25th Anniversary)*.

⁶ Dado que todos los seres humanos pertenecen a la misma especie, la ECRI rechaza las teorías que se basan en la existencia de «razas» distintas (véase también la Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI, nota de pie de página 1).

5. Ese proceso representó un punto de inflexión importante en la historia del odio contra los judíos. El antisemitismo dejó de circunscribirse al odio contra la religión judía y se amplió por medio de una «raza semita» inventada. En Europa, durante la Edad Media y el inicio de la Edad Moderna, los judíos fueron discriminados, marginados y sufrieron odio y violencia a causa principalmente de su religión, por ejemplo, a raíz de acusaciones de deicidio o de libelos de sangre fruto de la superstición. Sin embargo, una persona judía que se convirtiera al cristianismo o al Islam, dependiendo de la región de Europa en la que viviera, dejaba de padecer, al menos en teoría, esas formas de intolerancia.
6. Con la invención del «semitismo», los antisemitas ya no solo veían la religión como un problema, sino también algo que consideraban predeterminado y hereditario y que no podía ser modificado por las personas en cuestión. Por ese motivo, el régimen nacionalsocialista (nazi) también asesinó a personas de ascendencia judía cuyas familias se habían convertido al cristianismo. Para quienes difundían el odio contra los judíos, el «semitismo» sustituyó al «judaísmo» o, de manera más simplista, «la sangre sustituyó a la religión».
7. Se ha descrito el antisemitismo como un veneno o un virus. También puede considerarse el antisemitismo como el proceso de absorción de un acervo de ideas negativas sobre los judíos, que se ha ido alimentando durante milenios y puede utilizarse, en ocasiones involuntariamente y, otras veces, de forma intencionada. Esa utilización puede darse cuando los estereotipos sobre los judíos se vinculan con problemas como el funcionamiento del capitalismo en la sociedad o el conflicto israelo-palestino. Es posible, por tanto, que esas ideas ofrezcan una respuesta simplista y persuasiva a los problemas.

Formas contemporáneas de antisemitismo

8. Las formas contemporáneas de antisemitismo pueden diferir de las formas tradicionales de prejuicio contra los judíos, pero ambas también pueden coexistir. Actualmente, el antisemitismo puede expresarse, asimismo, en determinadas críticas contra Israel que carecen de fundamento. Por ejemplo, puede que se considere antisemita denegar a los judíos su derecho a una patria, aplicar al Estado de Israel un doble rasero y esperar de él una conducta distinta de la que se esperaría de otros Estados, o demonizar al Estado de Israel y considerar que el país y sus ciudadanos son intrínsecamente malvados o racistas. Sin embargo, la ECRI subraya con firmeza que todo intento de silenciar o estigmatizar como antisemitas las críticas legítimas contra Israel y sus políticas, en particular respecto del pueblo palestino y en el contexto de la ocupación de los territorios palestinos, pondrá en peligro los esfuerzos por luchar contra el antisemitismo y, por tanto, debería rechazarse⁷.
9. Aunque la retórica antiisraelí también provenga de grupos antisionistas, la ECRI señala que el antisionismo no puede equipararse sin más al antisemitismo. El sionismo es un movimiento político nacional judío, fundado a finales del siglo XIX como respuesta al creciente antisemitismo de Europa y cuya finalidad era la emancipación política de las minorías judías y el establecimiento de un Estado-nación judío. Los judíos siempre han estado presentes en la tierra de sus antepasados y su deseo de regresar a ella como pueblo constituyó una parte fundamental de su ritual religioso diario. Ese objetivo se consiguió finalmente con la fundación del Estado de Israel, que se estableció de conformidad con el Plan de Partición de Palestina de las Naciones Unidas, en 1948. El antisionismo es la oposición a ese movimiento y al nacionalismo judío. Ha habido, y continúa habiendo, distintos grupos políticos y religiosos de judíos que se oponen al ideario del sionismo. Con todo, no hay que olvidar que el antisemitismo actual puede camuflarse de antisionismo para, de ese modo, presentarse como un punto de vista puramente político y no como una forma de racismo. Así sucede, por ejemplo, entre

⁷ "ECRI's Opinion on the IHRA Working Definition of Antisemitism" (2020), párr. 7.

quienes no se oponen *a priori* al nacionalismo ni a los Estados-nación, sino solo al Estado-nación judío. En este caso, el trato diferente dispensado a los judíos y a sus aspiraciones nacionales y la aplicación a los judíos de un doble rasero constituyen formas de antisemitismo. La ECRI observa que el Secretario General de las Naciones Unidas ha calificado los “intentos de deslegitimar el derecho de Israel a existir, incluidos los llamamientos a su destrucción” como una manifestación contemporánea de antisemitismo⁸.

10. Ni el antisionismo ni el antisemitismo son visiones monolíticas, sino que en su seno albergan posturas a menudo contradictorias y heterogéneas. Es un hecho ampliamente reconocido que la línea divisoria entre esos dos fenómenos no es clara. Sin embargo, cabe señalar que, si bien los antisionistas no son necesariamente antisemitas, la mayoría de los antisemitas también son antisionistas. A este respecto conviene subrayar que con la presente Recomendación de política general se pretende alentar y permitir que los Gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa hagan frente más eficazmente al antisionismo y el antisemitismo, dos estratos que se solapan. Para discernir si una afirmación o un comentario específicos son solo antisionistas o también antisemitas, es necesario analizarlos en su contexto general (por ejemplo, a quién se deben y por qué, cuándo, cómo y dónde se han hecho y cuáles son sus destinatarios). Este enfoque también se refleja, por ejemplo, en la definición práctica de antisemitismo de la Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto (IHRA, por sus siglas en inglés).
11. En ese contexto, el aumento del antisemitismo como consecuencia de la influencia de algunos islamistas radicalizados en miembros de las comunidades de inmigrantes, aunque no solo en ellos, de Europa Occidental y de otras partes del mundo también ha sido un motivo de preocupación⁹. En su labor de vigilancia, la ECRI ha constatado que, siempre que surgen tensiones tras un rebrote de la violencia en el conflicto de Oriente Medio, se incrementan en Europa las generalizaciones sin matices contra todos los judíos y la violencia antisemita.¹⁰ La ECRI ha señalado reiteradamente que, con demasiada frecuencia, no se hace suficiente hincapié en la necesidad de distinguir entre la crítica legítima de las acciones de Israel, en la medida en que este país está sujeto a las mismas normas que cualquier otro Estado, y la expresión pública de racismo y odio contra los judíos en general¹¹. La condena pública de esa retórica y esas acciones racistas suele ser insuficiente. La ECRI también ha expresado su preocupación por la opinión muy extendida de que los ataques contra personas judías o sus bienes podrían considerarse reacciones justificables a la política o las acciones del Gobierno israelí¹². La ECRI hace hincapié en que es necesario condenar sin reservas y prevenir esa justificación y ese apoyo indirecto del racismo antisemita.
12. Las formas contemporáneas de antisemitismo pueden consistir en estereotipos tradicionales y teorías conspirativas, aunque aplicados a fenómenos actuales. Pueden citarse como ejemplos el acusar a «los judíos» de controlar o socavar el sistema financiero internacional, las estructuras de gobernanza mundial, los medios de comunicación o las instituciones estatales; causar guerras y conflictos armados, y propagar deliberadamente enfermedades o ser la «mano oculta» en otras situaciones apocalípticas de diverso cariz. Todo ello ha vuelto a quedar patente, una vez más, con

⁸ Véase “UN Secretary-General’s remarks to the UNESCO High-Level Event on the Power of Education for Countering Racism and Discrimination: The Case of anti-Semitism” (2018). Véase también Naciones Unidas, Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias (2019), párr. 17.

⁹ Véanse, por ejemplo, *ECRI Annual Report 2014*, párr. 13, y *ECRI Annual Report 2015*, párr. 24. Sin embargo, la ECRI subraya con firmeza, una vez más, que esa preocupación en ningún caso debería entenderse ni interpretarse erróneamente como una justificación de los prejuicios, la discriminación o el odio contra los musulmanes (véase, asimismo, la Recomendación núm. 5 de política general de la ECRI).

¹⁰ Véase, por ejemplo: informe anual de la ECRI 2014: § 13; informe anual de la ECRI 2018: § 16.

¹¹ *ECRI Annual Report 2014*, párr. 13; *ECRI Annual Report 2016*, párr. 21; y *ECRI Annual Report 2017*, párr. 16.

¹² *ECRI Annual Report 2018*, párr. 16.

la difusión, especialmente a través de los medios sociales, de teorías conspirativas antisemitas en el contexto de la pandemia de COVID-19.

13. Aunque el antisemitismo es una forma de racismo, también se caracteriza por otros elementos singulares. El antisemitismo comparte la típica visión racista del mundo, que rechaza la existencia de una humanidad común y, en su lugar, subdivide a los seres humanos en diferentes categorías «raciales», que no suelen considerarse iguales. También pueden encontrarse en el antisemitismo las nociones de divisiones insalvables entre «nosotros» y «ellos» que son inherentes al racismo. Sin embargo, el antisemitismo también se caracteriza casi siempre por teorías conspirativas que atribuyen a los judíos determinadas intenciones siniestras y poderes ocultos. A este respecto, cabe señalar que el antisemitismo difiere de los estereotipos racistas al uso, en los que el «otro» se describe como inferior por naturaleza. Por el contrario, el prejuicio antisemita suele basarse en supuestos poderes superiores especiales (el establecimiento de redes políticas y financieras a escala mundial) que se sospecha que los judíos tienen y utilizan contra quienes no son judíos. Estos estereotipos seculares se usan para sembrar miedo y odio contra los judíos y pueden emplearse de manera flexible en distintos momentos y especialmente durante las épocas de crisis. Por una parte, el antisemitismo refleja toda una serie de resentimientos íntimamente relacionados entre sí y constituye un ejemplo de una forma interseccional de racismo; por la otra, en cambio, no es solo una forma de racismo. Dependiendo del contexto, el judaísmo es demonizado juntamente con otros rasgos de identidad como, por ejemplo, la condición social (la riqueza y la educación), la trayectoria profesional (docentes universitarios, artistas y banqueros) y la ideología política (el liberalismo y el socialismo), lo cual crea convenientemente el nexo necesario para alimentar las teorías conspirativas que son pertinentes en un determinado momento. Como es habitual en las teorías conspirativas, carece de importancia que, en algún momento, las distintas acusaciones incluso se contradigan (por ejemplo, la afirmación de que los judíos «controlan las finanzas mundiales» y la de que son «las mentes que idearon el comunismo»).
14. La ECRI observa el aumento del hostigamiento de las mujeres judías, especialmente en línea, por motivo de su género y su religión. Se hostiga a mujeres que se dedican a la política y a la vida pública, las cuales reciben insultos y amenazas de violencia, y varias mujeres reconocibles como ortodoxas por su apariencia han sufrido agresiones físicas.
15. Otro ejemplo inquietante de formas contemporáneas de antisemitismo es la reaparición de la negación y la distorsión del Holocausto en Europa, que incluye la falsificación malintencionada de los hechos históricos del Holocausto y, en algunos casos, incluso la rehabilitación de los partidos pronazis.

Negación y distorsión del Holocausto

16. Con los intentos de negar o distorsionar deliberadamente la realidad del Holocausto se pretende minimizar los crímenes de los nacionalsocialistas y sus colaboradores, rehabilitar el nazismo y el antisemitismo, prolongar el trauma sufrido por las víctimas y sus familias, negar la identidad de estas como víctimas y promover ideologías que alientan el genocidio y los crímenes de lesa humanidad.
17. La ECRI observa que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha dictaminado que la negación del Holocausto no se beneficia de la protección prevista en el Convenio Europeo de Derechos Humanos. En uno de varios casos sometidos al TEDH en los que los demandantes habían alegado que se vulneraba su derecho a la libertad de expresión, el Tribunal dictaminó que el demandante había afirmado deliberadamente falsedades con el propósito de difamar a los judíos y la persecución que habían sufrido¹³.

¹³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Pastörs v. Germany* (ECtHR 2019, no. 55225/14).

18. La ECRI observa también que la Asamblea General de las Naciones Unidas condenó sin reservas toda negación del Holocausto e instó a todos sus Estados Miembros a que rechazaran sin reservas cualquier negación del Holocausto como hecho histórico, en su totalidad o en parte, o cualesquiera actividades encaminadas a tal fin¹⁴.
19. La ECRI observa además que en el Protocolo Adicional al Convenio del Consejo de Europea sobre la Ciberdelincuencia, de 2003, se exige que los Estados partes tipifiquen como delito la negación del Holocausto si esta se comete con la intención de incitar al odio, la discriminación o la violencia en línea, y que en la Decisión Marco de la Unión Europea de 2008 se requiere que los Estados miembros en cuestión tipifiquen como delito la incitación al odio y la apología pública de la negación, así como la trivialización flagrante de los crímenes de genocidio, incluido el Holocausto¹⁵. En ese contexto, la ECRI se refiere también a sus propias Recomendaciones núms. 7, 9 (2004) y 15 de política general.
20. La ECRI acoge con beneplácito la definición operativa de negación y distorsión del Holocausto de la IHRA acordada por sus Estados miembros en 2013, en la que se indican los contextos en que se produce una distorsión y se aclara el significado de los términos¹⁶.

Memoria del Holocausto

21. El Consejo de Europa se estableció tras la Segunda Guerra Mundial con la finalidad de defender y promover valores comunes y justos y, en particular, proteger y fomentar los derechos humanos.
22. Recordar el asesinato y la destrucción planeados de las comunidades judías como un elemento esencial del intento del régimen nazi de conquistar Europa es, por tanto, un deber para todos los Estados miembros del Consejo de Europa, al igual que lo es preservar y salvaguardar los sitios del patrimonio judío, que dan fe de la larga tradición de vida judía en Europa.
23. Este deber fue recordado por la Secretaria General Adjunta del Consejo de Europa en el discurso que pronunció en la Conferencia Ministerial de la IHRA el 19 de enero de 2020, cuando afirmó que «desde hace mucho tiempo, la ECRI viene haciendo hincapié en la necesidad de actuar con determinación contra esta lacra. [...] es importante recordar. Es un homenaje a los millones de víctimas del Holocausto. Es imperioso para nuestra dignidad. Recordar también es importante porque nos ayuda a comprender la génesis del mal, las posibilidades de que regrese y la fragilidad de nuestras democracias. Resulta fundamental para la estabilidad y la paz, y para vivir juntos en Europa».
24. En particular, la ECRI se ha referido a la formación de los docentes en materia de comprensión intercultural para frenar diversas manifestaciones de racismo, xenofobia, antisemitismo e intolerancia en su Recomendación núm. 1 de política general, y a la necesidad de rendir homenaje a la memoria de las víctimas de la persecución y el exterminio sistemáticos de judíos en el Holocausto, así como a todas las demás víctimas de políticas de persecución y exterminio racial durante la Segunda Guerra Mundial en su Recomendación núm. 9 de política general, de 2004.

¹⁴ Resolución núm. 61/255 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 2007.

¹⁵ Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal.

¹⁶ Véase también IHRA (2021): *Recognising and Countering Holocaust Distortion – Recommendations for Policy and Decision Makers*.

III. Recomendaciones

La ECRI observa que los niveles de antisemitismo y las formas en que este se manifiesta varían considerablemente de un Estado miembro del Consejo de Europa a otro. Las siguientes recomendaciones, en las que también se tienen en cuenta las constataciones pertinentes de la labor de vigilancia de la ECRI a nivel de los países, no deberían entenderse como un enfoque único válido en todos los casos. Se han concebido como una lista de medidas que se invita a los Gobiernos a tomar en consideración y, de ser necesario, adaptar a las circunstancias de su país en colaboración con las comunidades en cuestión.

La ECRI recomienda que los Gobiernos de los Estados miembros:

A. Políticas y coordinación institucional

1 - concedan una gran prioridad a la lucha contra el antisemitismo, tomando todas las medidas necesarias para combatir todas sus manifestaciones públicas, con independencia de su origen;

2 - aseguren que se conceda permanentemente la importancia que corresponde a las medidas adoptadas para luchar contra el antisemitismo entre las acciones encaminadas a combatir el racismo, como un plan de acción independiente o bien mediante su inclusión en un plan de acción integral contra el racismo;

3 - aseguren que la lucha contra el antisemitismo tenga lugar en todos los niveles administrativos (nacional, regional y local) y faciliten la participación de una amplia gama de agentes de diferentes sectores de la sociedad (en particular, los sectores político, jurídico, económico, social, religioso, educativo y cultural) en estos esfuerzos;

4 - promulguen una legislación encaminada a combatir el antisemitismo, teniendo en cuenta las recomendaciones de la ECRI contenidas en su Recomendación núm. 7 de política general sobre la legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial;

5 - velen por la inclusión del principio de interseccionalidad en todas las políticas de igualdad, especialmente aquellas en las que también se aborde el antisemitismo, a fin de evitar toda discriminación debida a una combinación de características protegidas;

6 - nombren, cuando proceda, coordinadores nacionales, así como coordinadores a nivel descentralizado, con el cometido de supervisar y coordinar los esfuerzos dirigidos a luchar contra el antisemitismo, que actuarán como nexo entre el Gobierno, los organismos encargados de hacer cumplir la ley y otros organismos públicos pertinentes (por ejemplo, en las esferas de la educación y la cultura) y las comunidades e instituciones judías, y que se coordinarán a su vez con otros coordinadores nacionales para garantizar que los Estados miembros apliquen políticas coordinadas coherentes;

7 - cuenten con la participación plena de los organismos nacionales de promoción de la igualdad en el proceso de lucha contra los actos antisemitas y la supervisión, la reunión de datos, y el examen y la resolución de denuncias y peticiones en relación con esos actos, así como en el asesoramiento prestado a las autoridades legislativas respecto de la adopción de legislación pertinente, con arreglo a las orientaciones de la Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI revisada sobre los organismos de promoción de la igualdad para luchar contra el racismo y la intolerancia a nivel nacional;

8 - en el caso de aquellos Estados miembros que aún no lo hayan hecho, firmen y ratifiquen el Protocolo Adicional al Convenio del Consejo de Europa sobre la Ciberdelincuencia relativo a la Penalización de Actos de Índole Racista y Xenófoba Cometidos por Medio de Sistemas Informáticos, de 2003;

9 - apoyen la coordinación y el intercambio de mejores prácticas en el ámbito de la prevención y la lucha contra el antisemitismo entre distintas organizaciones a nivel internacional como, por ejemplo, el Consejo de Europa, la OSCE, la Unión Europea y las Naciones Unidas;

B. Prevención y educación

10 - alienten a los agentes políticos, los líderes de opinión y otras personalidades públicas a adoptar una postura firme contra el antisemitismo, condenando abiertamente¹⁷ sus diversas manifestaciones, incluidas todas sus formas contemporáneas, y especificando claramente que jamás se tolerará el antisemitismo;

11 - alienten y apoyen proyectos de investigación y la vigilancia independiente del antisemitismo¹⁸;

12 - tengan en cuenta la definición práctica de antisemitismo de la IHRA como instrumento no jurídico con el que comprender y detectar las manifestaciones de antisemitismo, incluidas sus formas contemporáneas, de conformidad con la opinión de la ECRI sobre ese documento¹⁹;

13 - velen por que los organismos de justicia penal reúnan datos sobre incidentes y delitos antisemitas en la forma desglosada que los organismos europeos y otras organizaciones internacionales acuerden que es la mejor práctica, con objeto de proporcionar datos coherentes y continuos que sean idóneos para las políticas de reducción de la delincuencia²⁰;

14 - regulen las compañías de Internet, incluidas las redes de medios sociales, los operadores de telecomunicaciones y los proveedores de servicios de Internet, a fin de establecer sistemas eficaces para vigilar y erradicar el discurso de odio de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos;

15 - aseguren una formación continua, a nivel local, regional y nacional, de los agentes de policía, los fiscales y los jueces en materia de prevención y lucha contra el antisemitismo, que comprenda el reconocimiento y el registro de los delitos de odio antisemitas, en consonancia con lo que los organismos europeos y otras organizaciones internacionales consideren mejores prácticas²¹;

16 - promuevan el aprendizaje sobre la vida y la historia de los judíos, así como acerca de la contribución de las personas, las comunidades y la cultura judías a las sociedades europeas, teniendo en cuenta, asimismo, los sitios del patrimonio judío cuando proceda;

17 - cooperen con todos los agentes pertinentes y la comunidad judía con miras a incluir un módulo específico sobre el antisemitismo en las políticas de integración e inclusión y en las actividades de educación cívica;

18 - velen por que los directores, los docentes y los demás miembros del personal de las escuelas reciban información adecuada para poder abordar el hostigamiento y las agresiones antisemitas que se produzcan en esos centros y en otros establecimientos educativos, incluidas las instituciones de enseñanza superior, por medio de formación y materiales específicos;

19 - planeen actividades educativas pertinentes y eficaces para: i) comprender mejor el antisemitismo; ii) prevenir el antisemitismo por medio de la educación; iii) educar a los alumnos y los estudiantes acerca del antisemitismo; y iv) responder a los incidentes antisemitas²²;

20 - aseguren que los esfuerzos educativos encaminados a prevenir y luchar contra el antisemitismo incluyan como principales resultados del aprendizaje los siguientes: i)

¹⁷ Véase también la Recomendación núm. 15 de política general de la ECRI relativa a la lucha contra el discurso de odio, en especial la recomendación 4.g.

¹⁸ Véase también la recomendación 23 *infra*.

¹⁹ “ECRI’s Opinion on the IHRA Working Definition of Antisemitism” (2020), en particular el párrafo 7.

²⁰ Véase, por ejemplo, el programa de asistencia para la mejora de los sistemas de vigilancia y reunión de datos sobre los delitos de odio de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH) de la OSCE (Information Against Hate Crimes Toolkit).

²¹ Véanse también los programas de la OIDDH de la OSCE titulados «Formación contra los delitos de odio para las fuerzas del orden» (TAHCLE, por sus siglas en inglés) y «Formación de Fiscales en materia de Delitos de Odio» (PAHCT, por sus siglas en inglés).

²² Véase UNESCO y OSCE/OIDDH (2018): *Prevención del antisemitismo mediante la educación. Directrices para los responsables de la formulación de políticas*, págs. 9 y 10.

capacidad de pensamiento crítico; ii) resistencia frente al antisemitismo; iii) capacidad para contextualizar el antisemitismo y cuestionar los prejuicios y estereotipos antisemitas; y iv) empatía con las víctimas del antisemitismo;

21 - incluyan la educación sobre el antisemitismo en las declaraciones de objetivos de los establecimientos de enseñanza y los planes de acción, los programas de estudios y los códigos de conducta pertinentes; y elaboren métodos y materiales educativos de gran calidad, entre otros, manuales escolares y herramientas digitales, sobre este tema²³;

22 - velen por que la educación sobre el antisemitismo se imparta en distintas disciplinas pertinentes a todos los alumnos y estudiantes a la edad adecuada, en la educación formal e informal, incluida la educación de adultos y la formación de docentes²⁴, mediante la facilitación, el apoyo, el seguimiento y la evaluación de la educación sobre el antisemitismo;

23 - apoyen las investigaciones científicas que tengan por objeto ayudar a las personas y los grupos que corren un mayor riesgo de convertirse en víctimas del antisemitismo, y se sirvan de material narrativo basado en experiencias contemporáneas de antisemitismo en el dominio público además de la documentación histórica disponible;

24 - promuevan el aprendizaje sobre el Holocausto y las circunstancias que desembocaron en él, en el seno de las escuelas y en la enseñanza en general, y velen por que los docentes reciban una formación adecuada para poder abordar esta cuestión de un modo que favorezca que los alumnos y los estudiantes también reflexionen acerca de los peligros actuales y de la forma en que pueden evitarse esos hechos²⁵, para lo que, entre otras cosas, podrán visitarse lugares de memoria cuando estos existan;

25 - observen oficialmente el 27 de enero como Día Internacional de Conmemoración de las Víctimas del Holocausto, según se recomienda en la iniciativa de los ministros de Educación de los Estados miembros del Consejo de Europa de octubre de 2002 y en la resolución 60/7 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de noviembre de 2005;

26 - promuevan el aprendizaje y la investigación sobre las matanzas y la persecución sistemáticas de judíos y otras personas que tuvieron lugar durante regímenes totalitarios tras la Segunda Guerra Mundial;

27 - presten una atención especial a la necesidad de sensibilizar al público respecto de la restitución de bienes a personas o comunidades judías, allí donde tenga lugar, con objeto de evitar un aumento de los sentimientos, los estereotipos o el discurso de odio antisemitas;

28 - alienten el debate entre los profesionales de los medios de comunicación sobre su papel en la lucha contra el antisemitismo y sobre la especial responsabilidad que les atañe, en ese contexto, de informar acerca de todos los acontecimientos mundiales, especialmente en lo tocante al Estado de Israel, sus políticas en los territorios ocupados y sus relaciones con sus vecinos, de una manera que evite perpetuar estereotipos y prejuicios antisemitas;

29 - apoyen las actividades de las organizaciones no gubernamentales, que desempeñan una función importante en la lucha contra el antisemitismo y el fomento de la valoración de la diversidad;

30 - apoyen las medidas comunes contra el racismo entre distintas comunidades étnicas y religiosas y promuevan el diálogo intercultural e interreligioso y la tolerancia mediante actividades continuas y una amplia labor de difusión en la que participen múltiples agentes sociales a todos los niveles, entre otras cosas, mediante la concesión de financiación y el establecimiento de los foros institucionales pertinentes;

²³ Véanse también las recomendaciones núms. 16, 24 y 26 del presente documento, así como UNESCO y OSCE/OIDDH (2020): *Addressing Anti-Semitism in Schools: Training Curricula*. Véase, asimismo, Consejo de Europa, *Reference Framework of Competencies for Democratic Culture*.

²⁴ Véase también la recomendación 24 *infra*.

²⁵ Véase también UNESCO (2017): *Educación sobre el Holocausto y la prevención del genocidio: una guía para la formulación de políticas*.

31 - velen por que las personas de religión judía puedan ejercer su derecho a la libertad de religión sin discriminación, lo que exige, entre otras cosas, que las instituciones públicas adopten disposiciones en sus prácticas cotidianas para dar un acomodo razonable a las obligaciones de carácter religioso;

32 - alienten a los dirigentes religiosos, en todos los niveles, a que se responsabilicen de las enseñanzas a nivel comunitario y eviten alimentar el antisemitismo;

33 - alienten a todos los órganos deportivos locales, nacionales e internacionales a promover medidas para luchar contra el antisemitismo y todas las manifestaciones de racismo en las actividades deportivas y en sus publicaciones;

34 - condenen las actividades que promuevan boicots contra el Estado de Israel y sus ciudadanos o contra empresas e instituciones israelíes si esas actividades incitan a la violencia, el odio o la intolerancia²⁶;

C. Protección

35 - garanticen la protección de los judíos, las comunidades judías y sus instituciones mediante el fomento de la cooperación entre estos y las fuerzas del orden y las autoridades de seguridad, tanto en el plano local como en el nacional, reconociendo al mismo tiempo la responsabilidad primordial del Estado, de conformidad con las mejores prácticas y las directrices establecidas; y evalúen las medidas adoptadas e intercambien las mejores prácticas con otros Gobiernos²⁷;

36 - mejoren la cooperación con las comunidades judías a fin de seleccionar y aplicar las medidas de seguridad necesarias, y garanticen apoyo financiero para esas medidas. Cuando proceda, adopten todas aquellas medidas que sean necesarias para contribuir activamente a garantizar la seguridad de las personas judías, los edificios religiosos, educativos y culturales judíos, los lugares de memoria judíos y la vida comunitaria judía, mediante una colaboración y un diálogo estrechos con las asociaciones judías y otros interesados que participan en la lucha contra el antisemitismo²⁸;

37 – velen por que se preste apoyo a las víctimas de los actos antisemitas y de todos los demás actos racistas, conforme a lo previsto en los instrumentos jurídicos²⁹, las orientaciones³⁰ y las buenas prácticas existentes, entre otras cosas, elaborando un enfoque centrado en las víctimas; asegurando que las víctimas de los delitos de odio sean tratadas con delicadeza y reciban un apoyo adecuado (incluido el asesoramiento psicosocial) antes, durante y después de los procesos penales; y estableciendo redes compuestas por todos aquellos que trabajan en la prevención y la lucha contra la discriminación de los miembros de la comunidad judía³¹;

38 – velen por que las víctimas de la discriminación antisemita sepan que es posible denunciar sus casos ante el organismo nacional de promoción de la igualdad;

²⁶ Véase la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en el asunto *Baldassi y otros c. Francia*, en el que el Tribunal dictaminó que la promoción de un boicot por motivos políticos está protegida por el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (*Libertad de expresión*) siempre que no incite a la violencia, el odio o la intolerancia (ECtHR 2020, no. 15271/16; véase, en particular, el párr. 79). En ese sentido, véase también la sentencia del TEDH en el asunto *Willem c. Francia* (ECtHR 2009, no. 10883/05; en particular, los párrs. 34 a 42).

²⁷ Véase, por ejemplo, el proyecto de la OSCE/OIDDH “Turning Words into Action to Address Anti-Semitism” y OSCE/OIDDH (2017): *Understanding Anti-Semitic Hate Crimes and Addressing the Security Needs of Jewish Communities: A Practical Guide*.

²⁸ Véanse, asimismo, la Declaración 13637/20 del Consejo de la Unión Europea sobre la integración de la lucha contra el antisemitismo en todos los ámbitos de actuación, de 2020, y la Declaración del Consejo de la Unión Europea sobre la lucha contra el antisemitismo y el desarrollo de un enfoque común de la seguridad para proteger mejor a las comunidades y las instituciones judías en Europa, de 2018.

²⁹ Véase, por ejemplo, el Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos, de 1983.

³⁰ Véase, por ejemplo, *Revised Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Protection of Victims of Terrorist Acts*, de 2017.

³¹ Véase Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Compendium of practices for hate crime*.

39 - velen por que las víctimas de actos antisemitas conozcan sus derechos de reparación mediante procedimientos civiles, administrativos o penales y no se les impida ejercerlos a causa del miedo, la falta de conocimientos, los obstáculos físicos o emocionales o la falta de medios;

40 - eviten entrevistar en exceso a las víctimas y empleen la tecnología y otros instrumentos para protegerlas contra su revictimización;

D. Enjuiciamiento y aplicación de la ley

41 - garanticen que la legislación permita que las fuerzas del orden y las fiscalías puedan luchar eficazmente contra el antisemitismo, teniendo en cuenta las recomendaciones de la ECRI contenidas en su Recomendación núm. 7 de política general sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial;

42 - garanticen que en la legislación se contemple que, en todos los delitos penales, la motivación racista constituya una circunstancia agravante, y que esa motivación incluya la motivación antisemita;

43 - aseguren que el derecho penal abarque el antisemitismo y en él se tipifiquen como delito los siguientes actos antisemitas cuando se cometan deliberadamente:

- a. el genocidio, la discriminación racial o los delitos racistas;
- b. la preparación para la comisión de un genocidio, actos de discriminación racial o delitos racistas;
- c. la incitación pública a la discriminación, la violencia o el odio contra una persona o un grupo de personas por motivo de su identidad u origen judíos;
- d. el uso de la violencia contra otra persona o el ocasionar daños en sus bienes por motivo de su identidad u origen judíos reales o presuntos;
- e. la creación o la dirección de un grupo que se proponga como objetivo propagar o incitar a la discriminación, la violencia o el odio, o emplear la violencia contra otra persona o dañar sus bienes por motivo de su identidad u origen judíos;
- f. la pertenencia a un grupo u organización que se proponga los objetivos mencionados en el punto e) *supra*;
- g. la participación en un ataque en grupo contra una parte de la población o determinados ciudadanos o sus bienes por motivo de su identidad u origen judíos reales o presuntos;
- h. los insultos y la difamación en público de una persona o un grupo de personas por motivo de su identidad u origen judíos reales o presuntos;
- i. las amenazas contra una persona o grupo de personas por motivo de su identidad u origen judíos reales o presuntos;
- j. la expresión en público, con un objetivo antisemita, de una ideología que desprecie o denigre a un grupo de personas, o incite al odio contra ese grupo, por motivo de su identidad u origen judíos;
- k. la glorificación, negación, distorsión, trivialización, justificación o aprobación en público del Holocausto;
- l. la glorificación, negación, distorsión, trivialización, justificación o aprobación en público, con un propósito antisemita, de crímenes de genocidio, crímenes de lesa humanidad o crímenes de guerra cometidos contra personas por motivo de su identidad u origen judíos reales o presuntos;
- m. la difusión o distribución públicas, o la producción o el almacenamiento encaminados a la difusión o distribución públicas, con un propósito antisemita, de material escrito, con

imágenes o de cualquier otra índole que contenga las manifestaciones abarcadas en los puntos c), h), i), j), k) y l) *supra*;

- n. la profanación, la destrucción o el daño, con un propósito antisemita, de una sinagoga, un oratorio, un santuario, un lugar de memoria u otras instituciones comunitarias judías, como las escuelas, los centros culturales o los cementerios, o sus símbolos;
- o. el hecho de obstaculizar, mediante el empleo de la fuerza o de amenazas, que los judíos practiquen libremente su fe o celebren rituales y servicios religiosos que no violen las leyes del país, el orden público o la moralidad;

44 - garanticen que los crímenes antisemitas cometidos en línea se castiguen del mismo modo que los delitos cometidos fuera de Internet y que se haga frente a esos delitos con medidas de enjuiciamiento y de otra índole adecuadas. Los proveedores de servicios de Internet deberán eliminar sistemáticamente y sin demora las manifestaciones ilegales del discurso de odio antisemita, de conformidad con el marco jurídico y no jurídico pertinente;

45 - aseguren que la ley prevea la obligación de retirar la financiación pública a las organizaciones que promuevan el antisemitismo, incluidos los partidos políticos;

46 - aseguren que la ley prevea la posibilidad de disolver las organizaciones que promuevan el antisemitismo;

47 - tomen las medidas apropiadas para asegurar la aplicación efectiva de la legislación encaminada a prevenir y sancionar el antisemitismo;

48 - apliquen las recomendaciones formuladas en la sección III.B (Prevención y educación) *supra* relativas a la reunión de datos (párr. 13) y a la formación de los agentes de policía, los fiscales y los jueces (párr. 15);

49 - apliquen las recomendaciones formuladas en la sección III.C (Protección) *supra* relativas a los derechos de las víctimas (párr. 39) y a evitar su revictimización (párr. 40);

50 - promuevan la participación efectiva de las víctimas de actos antisemitas en procesos civiles, administrativos o penales, de conformidad con los procedimientos del país;

51 - los servicios de policía y fiscalía deberían designar personas de contacto para los grupos vulnerables que son víctimas del discurso de odio y los delitos de odio, incluidos los antisemitas. Las personas de contacto deberían recibir una formación continua sobre la investigación del discurso de odio y los delitos de odio y promover y mantener periódicamente un diálogo con esos servicios a fin de garantizar la denuncia, la investigación y el enjuiciamiento adecuados del discurso de odio y los delitos de odio;

52 - los servicios de policía y de fiscalía deberían investigar exhaustivamente todos los presuntos casos de delitos de odio y de discurso de odio antisemitas y velar por que la posibilidad de que esos delitos estén motivados por prejuicios se tenga sistemáticamente en cuenta en los informes y las investigaciones policiales, así como en las posibles actuaciones judiciales posteriores.

ANEXO I

Opinión de la ECRI sobre la definición práctica de antisemitismo de la Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto (IHRA)

(adoptada en la 84ª reunión plenaria de la ECRI el 2 de diciembre de 2020)

1. La ECRI observa que actualmente no existe una definición completa y definitiva de antisemitismo. Los debates académicos han reflejado una gran variedad de enfoques diferentes, pero sin que se haya llegado a un resultado concluyente.

2. En 2004, el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia (el organismo antecesor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA, por sus siglas en inglés)) tuvo dificultades para reunir datos exactos sobre incidentes antisemitas por no realizar los Estados labores de supervisión oficial alguna en este ámbito o ser esa labor insuficiente. Las directrices sobre el registro de esos incidentes, si existían, solían ser ambiguas, lo que conllevaba que la policía y otras autoridades pertinentes no presentaran información sobre la totalidad de los incidentes ocurridos. Así pues, la lucha contra el creciente problema del antisemitismo en Europa se veía gravemente obstaculizada por la falta de una definición práctica que pudiera describir adecuadamente las formas tradicionales de antisemitismo, con sus orígenes en teorías raciales, religiosas, económicas y políticas extremistas, junto con las diversas formas contemporáneas de antisemitismo que se manifestaban en la demonización de Israel como Estado judío, aunque camufladas de mero antisionismo. A fin de poner remedio a esa situación, el Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia encargó una definición práctica, que fue acordada con representantes de organizaciones judías y con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Esta definición práctica no se concibió para que formara parte de la legislación, sino para que brindara una orientación operacional a las autoridades pertinentes. La definición práctica del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia constituyó la base de la labor ulterior en esta esfera, si bien no se llegó a adoptar debido a que ni el Observatorio ni su sucesora, la FRA, eran órganos normativos, sino organismos de investigación que asesoraban a la Comisión de la Unión Europea.

3. Posteriormente, en 2016, la Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto (IHRA) adoptó la definición práctica jurídicamente no vinculante de antisemitismo que se basa, en gran medida, en la labor previa del Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia. Desde entonces, esa definición práctica ha ido cosechando cada vez más apoyo en la comunidad internacional y ha sido adoptada por 27 Estados (hasta noviembre de 2020), entre ellos, 23 Estados miembros del Consejo de Europa, además de haber sido respaldada y recomendada su utilización por varios agentes internacionales como, por ejemplo, la Unión Europea y el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la libertad de religión o de creencias.

4. Sin embargo, la definición práctica también ha sido objeto de críticas. Entre otras cosas, se ha afirmado que no refleja un consenso en el seno de los círculos académicos. Otros han señalado, no obstante, que la definición práctica no se concibió como un trabajo académico y debería entenderse como un instrumento operacional.

5. También se ha criticado que la definición práctica no sea idónea como texto jurídico por diversos motivos, especialmente a causa de su falta de precisión. Quienes defienden la definición argumentan que esa nunca fue su finalidad y que se pretendió expresamente que no fuera un texto jurídicamente vinculante, sino que proporcionara orientaciones de orden práctico a los Gobiernos que les sirvieran de apoyo en sus esfuerzos por prevenir y luchar más eficazmente contra las distintas formas de antisemitismo.³²

³² Véase asimismo el [informe anual de la ECRI 2018](#) : § 17

6. Se ha expresado preocupación, asimismo, por que, con arreglo a la definición práctica, toda crítica de Israel pudiera ser considerada antisemita y se constriñera la libertad de expresión, en particular en el contexto de las protestas contra las violaciones de los derechos humanos cometidas por las autoridades israelíes. Al mismo tiempo, en la definición práctica se afirma que «las críticas contra Israel, similares a las dirigidas contra cualquier otro país no pueden considerarse antisemitismo».

7. En ese sentido, la ECRI ha subrayado reiteradamente que las críticas contra Israel no pueden considerarse, en sí mismas, antisemitas, siempre que se expresen del mismo modo que las críticas contra otros países. La ECRI subraya con firmeza que todo intento de utilizar indebidamente la definición práctica y sus ejemplos con el propósito de silenciar o estigmatizar como antisemita la crítica legítima contra Israel y sus políticas, en particular respecto del pueblo palestino y en el contexto de la ocupación de los territorios palestinos, pondrá en peligro los esfuerzos por luchar contra el antisemitismo y, por tanto, debería rechazarse. La ECRI debe reiterar, no obstante, que lo anterior no es aceptable cuando la crítica contra el Gobierno israelí se utiliza para avivar el odio contra todos los judíos dentro y fuera de Israel, entre otras cosas, mediante acusaciones de una «conspiración judía» a escala mundial. Esta imagen, que se basa en estereotipos que existen desde hace siglos, alimenta el resentimiento contra todos los judíos.³³ La ECRI ha señalado en sus informes anuales que, en muchos países europeos, suele registrarse un aumento del odio antisemita tras un rebrote de la violencia en el conflicto de Oriente Medio. En el debate público posterior no se hace suficiente hincapié en la necesidad de diferenciar entre la crítica de las acciones de Israel y la expresión pública de odio contra los judíos y de racismo contra ellos en general.³⁴ Las instituciones judías, entre ellas las sinagogas, los centros comunitarios y los cementerios, a menudo sufren actos vandálicos, también como reacción a hechos ocurridos en Oriente Medio. La opinión de que los ataques contra personas judías o sus bienes podrían considerarse reacciones justificables a la política o las acciones del Gobierno israelí esta lamentablemente muy extendida y no solo entre los integrantes de grupos extremistas.³⁵

8. Teniendo presente las observaciones que anteceden, la ECRI acoge con satisfacción la definición práctica de antisemitismo jurídicamente no vinculante de la IHRA, en tanto que fomenta y ayuda a una mejor comprensión del antisemitismo. Cabe destacar que la definición práctica se basa en un concepto que también abarca diversas formas contemporáneas de antisemitismo sin tratar de deslegitimar las críticas contra Israel en la medida en que se aplique a este el mismo rasero que a cualquier otro Estado. Aunque no se trate de una definición contenida en un tratado internacional, no tenga por objeto su utilización en actuaciones judiciales ni constituya una definición académica universalmente aceptada, la ECRI considera que la definición práctica puede ser un instrumento útil y alienta a los Estados miembros del Consejo de Europa a que la tengan en cuenta, especialmente en los ámbitos de la reunión de datos, la educación y la sensibilización.

³³ [Informe anual de la ECRI 2019](#): § 14.

³⁴ [Informe anual de la ECRI 2014](#): § 13.

³⁵ [Informe anual de la ECRI 2018](#): § 16.

ANEXO II

Definición práctica de antisemitismo de la Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto (IHRA) (adoptada por el Plenario de la IHRA el 26 de mayo de 2016)

«El antisemitismo es una cierta percepción de los judíos que puede expresarse como el odio a los judíos. Las manifestaciones físicas y retóricas del antisemitismo se dirigen a las personas judías o no judías y/o a sus bienes, a las instituciones de las comunidades judías y a sus lugares de culto».

Para orientar a la IHRA en su trabajo, los siguientes ejemplos pueden resultar ilustrativos:

Las manifestaciones pueden incluir ataques contra el Estado de Israel, concebido como una colectividad judía. Sin embargo, las críticas contra Israel, similares a las dirigidas contra cualquier otro país no pueden considerarse antisemitismo. A menudo, el antisemitismo acusa a los judíos de conspirar contra la humanidad y, a veces, se utiliza para culparles de que «las cosas vayan mal». Se expresa a través del lenguaje, de publicaciones, de forma visual y de las acciones, y utiliza estereotipos siniestros y rasgos negativos del carácter.

Ejemplos contemporáneos de antisemitismo se observan, en la vida pública, en los medios de comunicación, en las escuelas, en el lugar de trabajo y en la esfera religiosa y, teniendo en cuenta el contexto general, podrían consistir en:

- pedir, apoyar o justificar muertes o daños contra los judíos, en nombre de una ideología radical o de una visión extremista de la religión,
- formular acusaciones falsas, deshumanizadas, perversas o estereotipadas sobre los judíos, como tales, o sobre el poder de los judíos como colectivo, por ejemplo, aunque no de forma exclusiva, el mito sobre la conspiración judía mundial o el control judío de los medios de comunicación, la economía, el Gobierno u otras instituciones de la sociedad,
- acusar a los judíos como el pueblo responsable de un perjuicio, real o imaginario, cometido por una persona o grupo judío, o incluso de los actos cometidos por personas que no sean judías,
- negar el hecho, el ámbito, los mecanismos (por ejemplo, las cámaras de gas) o la intencionalidad del genocidio del pueblo judío en la Alemania nacionalsocialista y sus partidarios y cómplices durante la Segunda Guerra Mundial (el Holocausto),
- culpar a los judíos como pueblo o a Israel, como Estado, de inventar o exagerar el Holocausto,
- acusar a los ciudadanos judíos de ser más leales a Israel, o a las supuestas prioridades de los judíos en todo el mundo, que a los intereses de sus propios países,
- denegar a los judíos su derecho a la autodeterminación, por ejemplo, alegando que la existencia de un Estado de Israel es un empeño racista,
- aplicar un doble rasero al pedir a Israel un comportamiento no esperado ni exigido a ningún otro país democrático,
- usar los símbolos y las imágenes asociados con el antisemitismo clásico (por ejemplo, las calumnias como el asesinato de Jesús por los judíos o los rituales sangrientos) para caracterizar a Israel o a los israelíes,
- establecer comparaciones entre la política actual de Israel y la de los nazis,
- considerar a los judíos responsables de las actuaciones del Estado de Israel.

Los actos antisemitas son considerados delitos en el momento de su tipificación (por ejemplo, la negación del Holocausto o la distribución de material antisemita en algunos países).

Los actos delictivos son considerados antisemitas cuando los objetivos de los ataques, ya sean personas o propiedades –como edificios, escuelas, lugares de culto y cementerios–, son seleccionados porque son, o se perciben como, judíos o relacionados con judíos.

La discriminación antisemita es la denegación a los judíos de oportunidades o servicios disponibles para otros, y es ilegal en muchos países.

ANEXO III

Enlaces de Internet a los documentos mencionados en las partes I a III

Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la Penalización de Actos de Índole Racista y Xenófoba Cometidos por Medio de Sistemas Informáticos (STCE núm. 189)

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008160f>

[en francés e inglés únicamente]

Consejo de Europa, Comité de Ministros, *Revised Guidelines on the Protection of Victims of Terrorist Acts*

<https://rm.coe.int/protection-of-victims-of-terrorist-acts/168078ab54>

Consejo de Europa, Asamblea Parlamentaria, Resolución 2309 (2019) on the preservation of the Jewish cultural heritage

<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=28247>

Consejo de Europa, Asamblea Parlamentaria, Resolución 2106 (2016) for a renewed commitment in the fight against antisemitism in Europe

<http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=22716>

Consejo de Europa, *Reference Framework of Competencies for Democratic Culture*

<https://www.coe.int/en/web/campaign-free-to-speak-safe-to-learn/reference-framework-of-competences-for-democratic-culture>

Unión Europea, Declaración 13637/20 del Consejo sobre la integración de la lucha contra el antisemitismo en todos los ámbitos de actuación

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-13637-2020-INIT/es/pdf>

Unión Europea, Declaración 15213/18 del Consejo sobre la lucha contra el antisemitismo y el desarrollo de un enfoque común de la seguridad para proteger mejor a las comunidades y las instituciones judías en Europa

<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15213-2018-INIT/es/pdf>

Unión Europea, Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2008, relativa a la lucha contra determinadas formas y manifestaciones de racismo y xenofobia mediante el Derecho penal

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32008F0913>

ECRI, Recomendación núm. 1 de política general de la ECRI: La lucha contra el racismo, la xenofobia, el antisemitismo y la intolerancia

<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-1-on-combating-racism-xenophobia/16808b59e2>

ECRI, Recomendación núm. 2 de política general de la ECRI (revisada): Organismos de promoción de la igualdad para luchar contra el racismo y la intolerancia a nivel nacional

<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-no-2-on-equality-bodies-to-combat-racism-and-intol/1680a02873>

ECRI, Recomendación núm. 5 de política general de la ECRI: La lucha contra la intolerancia y la discriminación contra los musulmanes

<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-5-on-combating-intolerance-and-d/16808b5a77>

ECRI, General Policy Recommendation No. 6 on combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the internet

<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-6-on-combating-the-dissemination/16808b5a8d>

ECRI, Recomendación núm. 7 de política general de la ECRI sobre legislación nacional para combatir el racismo y la discriminación racial

<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-7-revised-on-national-legislatio/16808b5aaf>

ECRI, General Policy Recommendation No. 10 on combating racism and racial discrimination in and through school education

<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-10-on-combating-racism-and-racia/16808b5ad5>

ECRI, General Policy Recommendation No. 12 on combating racism and racial discrimination in the field of sport

<http://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-no-12-on-combating-racism-and-racia/16808b5ae7>

ECRI, Recomendación general núm. 15 relativa a la lucha contra el discurso de odio

<https://rm.coe.int/ecri-general-policy-recommendation-n-15-on-combating-hate-speech-adopt/16808b7904>

Informes anuales de la ECRI

<https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/annual-reports> [en francés e inglés únicamente]

ECRI, *A Historical Introduction (Prepared for ECRI's 25th Anniversary)*

<https://rm.coe.int/historical-introduction-/1680972f42>

ECRI, *ECRI Roadmap to Effective Equality*

<https://rm.coe.int/ecri-roadmap-final-version-/168097e13d>

ECRI, "ECRI's Opinion on the IHRA Working Definition of Antisemitism"

<https://rm.coe.int/opinion-ecri-on-ihra-wd-on-antisemitism-2755-7610-7522-1/1680a091dd>

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos) (STCE núm. 5)

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos (STCE núm. 116)

<https://rm.coe.int/1680079751> [en francés e inglés únicamente]

Parlamento Europeo, Resolución, de 1 de junio de 2017, sobre la lucha contra el antisemitismo

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0243_ES.html

Unión Europea, Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Compendium of practices for hate crime

<https://fra.europa.eu/en/theme/hate-crime/compendium-practices>

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>

Alianza Internacional para la Memoria del Holocausto (IHRA), Declaración del Foro Internacional de Estocolmo sobre el Holocausto

<https://www.holocaustremembrance.com/es/about-us/stockholm-declaration>

IHRA, Definición operativa de negación y distorsión del Holocausto

<https://www.holocaustremembrance.com/es/resources/working-definitions-charters/definicion-operativa-de-negacion-y-distorsion-del-holocausto>

IHRA, Definición de antisemitismo

<https://www.holocaustremembrance.com/es/resources/working-definitions-charters/definicion-del-antisemitismo-de-la-alianza-internacional>

IHRA, *Recognising and Countering Holocaust Distortion – Recommendations for Policy and Decision Makers*

<https://www.holocaustremembrance.com/resources/reports/recognizing-countering-holocaust-distortion-recommendations>

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), “Conclusions by the Swiss Chairmanship on 12-13 November 2014, following the 10th Anniversary Berlin Conference on Anti-Semitism”

<https://www.osce.org/files/f/documents/9/0/126710.pdf>

OSCE, Declaración sobre el fortalecimiento de los esfuerzos para combatir el antisemitismo

<https://www.osce.org/files/f/documents/2/4/149691.pdf>

OSCE/Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (OIDDH), *Understanding Anti-Semitic Hate Crimes and Addressing the Security Needs of Jewish Communities: A Practical Guide*

<https://www.osce.org/odhr/317191>

OSCE/OIDDH, Information Against Hate Crimes Toolkit

<https://www.osce.org/odhr/INFAHCT>

OSCE/OIDDH, Prosecutors and Hate Crimes Training (PAHCT) programme

<https://www.osce.org/odhr/pahct>

OSCE/OIDDH, Training Against Hate Crimes for Law Enforcement (TAHCLE) programme

<https://www.osce.org/odhr/tahcle>

Protocolo núm. 12 al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf

Naciones Unidas, Asamblea General, Resolución núm. 61/255, de 2007

<https://undocs.org/es/A/RES/61/255>

Naciones Unidas, Estrategia y Plan de Acción para la Lucha contra el Discurso de Odio

https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_ES.pdf

Naciones Unidas, Plan of Action to Safeguard Religious Sites: In Unity and Solidarity for Safe and Peaceful Worship

<https://www.unaoc.org/resource/united-nations-plan-of-action-to-safeguard-religious-sites/>

Naciones Unidas, Plan de Acción para Prevenir el Extremismo Violento

<https://www.un.org/counterterrorism/es/plan-of-action-to-prevent-violent-extremism>

Naciones Unidas, "UN Secretary-General's remarks to the UNESCO High-Level Event on the Power of Education for Countering Racism and Discrimination: The Case of anti-Semitism" (Nueva York, 26 de septiembre de 2018)

<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-26/secretary-generals-remarks-high-level-event-power-education>

Naciones Unidas, Informe del Relator Especial sobre la libertad de religión o de creencias, 20 de septiembre de 2019

<https://undocs.org/es/A/74/358>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Educación sobre el Holocausto y la prevención del genocidio: una guía para la formulación de políticas*

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000258766>

UNESCO y OSCE/OIDDH, *Addressing Anti-Semitism in Schools: Training Curricula*

<https://en.unesco.org/news/addressing-anti-semitism-schools-unesco-and-osce-launch-framework-curricula-teacher-trainers> y <https://www.osce.org/odihr/470712>

UNESCO y OSCE/OIDDH, *Prevención del antisemitismo mediante la educación. Directrices para los responsables de la formulación de políticas*

<https://www.osce.org/files/f/documents/8/4/444640.pdf>

Declaración Universal de Derechos Humanos

<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>