



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

Distr. general  
12 de enero de 2023  
Español  
Original: inglés

## Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

### Opinión aprobada por el Comité en virtud del artículo 14 de la Convención, respecto de la comunicación núm. 62/2018\* \*\*

<i>Comunicación presentada por:</i>	Momodou Jallow (representado por el abogado Niels-Erik Hansen)
<i>Presunta víctima:</i>	El autor
<i>Estado parte:</i>	Dinamarca
<i>Fecha de la comunicación:</i>	26 de septiembre de 2017 (presentación inicial)
<i>Fecha de la opinión:</i>	1 de diciembre de 2022
<i>Referencias:</i>	Decisión adoptada con arreglo al artículo 91 del reglamento del Comité, transmitida al Estado parte el 29 de mayo de 2018 (no se publicó como documento)
<i>Asunto:</i>	Exposiciones artísticas de imágenes que incitan a la discriminación racial; falta de investigación de la incitación a la discriminación racial
<i>Cuestiones de procedimiento:</i>	Fundamentación de las reclamaciones
<i>Cuestiones de fondo:</i>	Discriminación por motivos de origen nacional, étnico o social; discriminación por motivos de raza; incitación a la discriminación, la violencia o el odio raciales; recurso efectivo
<i>Artículos de la Convención:</i>	4 a) y c); y 6

1. El autor de la comunicación es Momodou Jallow, nacido en 1977. De nacionalidad sueca, es portavoz de la Asociación Nacional de Afrosuecos y coordinador nacional de la Red Europea contra el Racismo en Suecia. Alega ser víctima de la violación por el Estado parte de los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial. Dinamarca formuló una declaración el 11 de octubre de 1985 en la que reconocía la competencia del Comité para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas. El autor está representado por un abogado.

\* Aprobada por el Comité en su 108º período de sesiones (14 de noviembre a 2 de diciembre de 2022).

\*\* Participaron en el examen de la comunicación los siguientes miembros del Comité: Sheika Abdulla Ali Al-Misnad, Nouredine Amir, Michal Balcerzak, Bakari Sidiki Diaby, Ibrahima Guissé, Gün Kut, Li Yandua, Gay McDougall, Verene Shepherd, Stamatia Stavrinaki, Mazalo Tebie, Faith Dikeledi Pansy Tlakula y Eduardo Ernesto Vega Luna.



## Antecedentes de hecho

2.1 El 23 de octubre de 2014 se expuso en las dependencias de la sede del Parlamento danés de Copenhague una serie de obras del controvertido artista sueco D. P. bajo los auspicios del Partido Popular Danés. La exposición estaba sujeta a control de admisión<sup>1</sup> y en la sala de exposiciones se vendían reproducciones de las imágenes expuestas. También había a disposición del público folletos que incluían imágenes de las obras y sus precios. Del 27 al 31 de octubre de 2014, las obras fueron expuestas también en la Sociedad Internacional de la Prensa Libre, en Copenhague.

2.2 Entre las imágenes expuestas se encontraban las siguientes:

a) Una imagen de Adolf Hitler con el texto “NOT ONLY NIGGERS HAVE DREAMS” (No solo los negros tienen sueños);

b) Una imagen del autor, en la que aparece ahorcado en un puente, junto con otras dos personas negras, con el texto: “HANG ON, Afrofobians” (“No soltéis, afrofóbicos”);

c) Una imagen del autor en la que aparece caracterizado como un esclavo que huye de su amo, con el siguiente texto encima de la imagen: “VAR NEGERSLAV ÅR BORTSPRUNGEN!” (Nuestro esclavo negro ha huido). Debajo de la imagen podía leerse: “Han försvann / Lördags 16 April Och lystrar till namnet JALLOW MOMODOU / Om du vet var han är eller har sett honom” (“Desapareció / el pasado sábado 16 de abril y responde al nombre de Mamadou Jallow / Si conoces su paradero o lo has visto”), junto con un número de teléfono al que llamar, debajo de la imagen;

d) La caricatura de una persona negra con una pipa de regaliz en la boca y el texto “this is not a crackNIGGER or is it?” (Esto no es *cracknigger* [negro drogadicto], ¿o sí?);

e) Una imagen de dos líderes comunitarios romaníes, en la que podía leerse sus nombres, y el siguiente texto: “ZIGENAR BROTT AR NÅGOT GOTT!” (Los delitos cometidos por gitanos son algo bueno)<sup>2</sup>.

2.3 El artista D. P. ha sido condenado en Suecia por difamación e incitación al odio contra un grupo étnico por crear y exponer esas imágenes<sup>3</sup>. Las obras expuestas en Copenhague iban acompañadas de un texto explicativo basado en entrevistas concedidas por el artista<sup>4</sup>, que explicaba el contenido de cada obra, el contexto, su finalidad y su motivación, así como las decisiones adoptadas por los tribunales suecos respecto de cada una de ellas.

2.4 En el texto explicativo presentado junto a la imagen descrita en el párrafo 2.2 a) se indicaba que, dada la atención mediática suscitada por el 50º aniversario del discurso de Martin Luther King Junior “Tengo un sueño”, D. P. creó esa obra para llamar la atención sobre el hecho de que también Hitler había tenido un sueño, y que no todos los sueños merecían ser celebrados. En el texto explicativo presentado junto a la imagen referida en el párrafo 2.2 b) se señala que la obra estaba relacionada con un incidente ocurrido en 2013 en Suecia, en el que un hombre negro fue maltratado y prácticamente arrojado desde un puente. El autor, entonces portavoz de la Asociación Nacional de Afrosuecos, había declarado que el incidente guardaba relación con el “racismo blanco sueco”. Sin embargo, posteriormente se estableció que los autores de la agresión eran de origen kurdo y la atención mediática en torno a la agresión decayó. D. P. se dijo que el caso había perdido interés cuando se reveló que los autores no eran blancos y llegó a la conclusión de que era aceptable ser racista, “siempre y cuando se fuera un inmigrante”. En el texto explicativo de la imagen descrita en el párrafo 2.2 c) se indicaba que la obra estaba relacionada con un incidente acaecido en 2011, cuando un grupo de estudiantes de una asociación universitaria realizó una escenificación cómica de una venta de esclavos. El autor, entonces portavoz de la Asociación Nacional de Afrosuecos, exigió la intervención del Gobierno de Suecia. D. P. consideró que el autor usaba

<sup>1</sup> No se aportan más detalles al respecto.

<sup>2</sup> En la decisión de 26 de enero de 2017 se hacía referencia a otras cuatro obras.

<sup>3</sup> Las obras habían sido calificadas por las autoridades suecas como una “campana de desprestigio contra un grupo poblacional”. El autor se remite a: <https://www.theguardian.com/world/2014/aug/22/swedish-artist-sentenced-racist-art-dan-park>.

<sup>4</sup> De acuerdo con la resolución de la Fiscal General del Estado de 26 de enero de 2017, D. P. no participó en la organización de las exposiciones.

una “retórica patética” y lo había representado como un esclavo fugitivo, junto con una leyenda en la que se pedía a quien lo encontrara que se pusiera en contacto con la asociación de estudiantes. En el texto explicativo que acompañaba la imagen descrita en el párrafo 2.2 d) se indica que la obra respondía al proyecto de la Unión Europea de prohibir las pipas de regaliz. Se señala asimismo que la imagen estaba relacionada con la decisión de un fabricante de regaliz de dejar de utilizar un rostro negro como logotipo para evitar los estereotipos sobre las personas negras. El artista, emulando el cuadro de René Magritte *La traición de las imágenes*, que lleva inscrito el texto “Ceci n’est pas une pipe” (Esto no es una pipa), “representaba una pipa de regaliz, conjeturando que no se trataba de un negro drogadicto sino únicamente de una pipa de regaliz”<sup>5</sup>. En el texto explicativo presentado junto a la imagen referida en el párrafo 2.2 e) se señalaba que la obra de arte guardaba relación con un incidente ocurrido en 2013: un periódico reveló la existencia de una lista de personas romaníes investigadas por la policía, en la que figuraban niños y personas ya fallecidas. Se celebraron varias manifestaciones frente a la Jefatura de Policía. D. P. asistió a una de ellas, portando un cartel que rezaba “La delincuencia romaní está bien” para sugerir que los activistas no podían usar a los romaníes como víctimas permanentes, si cometían delitos. Tras asistir a la manifestación, en la que fue agredido, D. P. compuso una obra en la que aparecen las imágenes y los nombres de dos líderes de la comunidad romaní.

2.5 En una fecha indeterminada de 2014, el autor presentó una denuncia contra D. P. y otras personas, incluidos los organizadores de las exposiciones<sup>6</sup>, alegando que las exposiciones artísticas incurrieran en un delito de discriminación racial. La Fiscal General del Estado de Copenhague abrió una investigación. Sin embargo, el 26 de enero de 2017, basándose en el artículo 749, párrafo 2, de la Ley de Administración de Justicia de Dinamarca<sup>7</sup>, decidió suspender la investigación de los organizadores de las exposiciones en virtud de los artículos 266<sup>8</sup>, 266 b)<sup>9</sup> y 266 c)<sup>10</sup> del Código Penal.

2.6 En relación con el artículo 266 del Código Penal, la Fiscal precisó que el infractor debe tener la intención de formular la amenaza en cuestión y, en particular, comprender que podría infundir temor. La Fiscal estimó que las obras artísticas en cuestión no contenían una amenaza equiparable a la amenaza descrita en el artículo 266 del Código Penal y se refirió a algunas de las imágenes. En relación con la obra descrita en el párrafo 2.2 b), sostuvo que, si bien algunas personas podían percibirla como una aprobación de las agresiones a personas negras, la obra formaba parte de una exposición de arte satírico, de modo que debía entenderse en ese contexto y en relación con el texto explicativo. En cuanto a la obra la obra descrita en el párrafo 2.2 c), señaló que únicamente incluía una invitación a llamar a un número de teléfono a quien hubiera visto a la persona en cuestión. No era, por tanto, posible suponer que el artista tuviera la intención de amenazar la vida o el bienestar de las personas representadas.

<sup>5</sup> Texto utilizado en la nota explicativa, tal como aparece citado en la traducción de la decisión de la Fiscal General del Estado, de 26 de enero de 2017, que presentó el Estado parte.

<sup>6</sup> La investigación se centraba en la Sociedad de la Prensa Libre, su presidente, H. K., el Partido Popular Danés y el diputado A. A.

<sup>7</sup> El autor indica que, de acuerdo con ese artículo, se puede suspender una investigación cuando no haya motivos razonables para creer que se haya cometido un delito perseguible ante los tribunales.

<sup>8</sup> El autor indica que el artículo dispone que toda persona que amenace con cometer un acto delictivo que pueda suscitar en otra persona un grave temor por su vida, salud o bienestar o por la vida, salud o bienestar de terceras personas, será condenada a una multa o a una pena de prisión de hasta dos años.

<sup>9</sup> El autor indica que el artículo dispone que cualquier persona que, de manera pública o con intención de difundirla a un grupo amplio de personas, emita una declaración u otro tipo de comunicación en la que amenace, humille o degrade a personas pertenecientes a un determinado grupo por motivos de raza, color, origen nacional o étnico, religión u orientación sexual será condenada a una multa o a una pena de prisión de hasta dos años.

<sup>10</sup> El autor indica que el artículo dispone que si una persona formula acusaciones contra otra con una frecuencia tal que las acusaciones equivalgan a una persecución, pese a que acusaciones idénticas previamente formuladas por ella ya hayan sido desestimadas con anterioridad por decisión judicial, será condenada a una multa o a una pena de prisión de hasta cuatro meses, si la información en cuestión puede perjudicar la reputación pública de aquella persona.

2.7 En cuanto al artículo 266 b), la Fiscal estimó que los términos “declaración u otro tipo de comunicación” abarcaba las obras de arte. También consideró que las declaraciones hechas en privado no entraban en el ámbito de esta disposición. No obstante, señaló que las dos exposiciones de Copenhague debían ser consideradas públicas. La Fiscal indicó que el artículo 266 b) debía leerse a la luz del artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos), relativo a la libertad de expresión, que abarcaba las expresiones de arte.

2.8 Posteriormente, la Fiscal llevó a cabo un análisis pormenorizado de los diversos elementos del artículo 266 b). Señaló que el tipo de “declaración u otra comunicación” que queda dentro del ámbito de esa disposición entraña necesariamente la amenaza, humillación o degradación de un grupo de personas por motivos de raza, color, origen nacional o étnico, religión u orientación sexual. Consideró que las obras artísticas parecían señalar a grupos de personas negras y romaníes, no a individuos; aunque podía pensarse que algunas de aquellas obras tenían por objeto a las personas que aparecían representadas en ellas. Tal era el caso de la imagen descrita en el párrafo 2.2 b), en la que aparecían tres personas, entre ellas el autor. Sin embargo, al no existir una conexión entre las tres personas representadas, era evidente que el mensaje no aludía a ellas específicamente, sino al grupo al que pertenecían. En relación con la imagen descrita en el párrafo 2.2 c), la Fiscal sostuvo que se trataba de una situación diferente, ya que el mensaje de la obra iba dirigido directamente al autor, por lo que no consideraba que reuniera las condiciones establecidas en el artículo 266 b). Respecto de la imagen descrita en el párrafo 2.2 e), la Fiscal afirmó que, por más que la obra incluía los retratos y nombres de dos líderes de la comunidad romaní, el lema “La delincuencia romaní está bien” era una expresión general, de modo que cumplía las condiciones establecidas en el artículo 266 b).

2.9 En lo que atañe al segundo elemento del artículo 266 b), la Fiscal recordó que el mensaje comunicado debe resultar amenazante, humillante o degradante. Indicó que, en el presente caso, era preciso tomar en consideración el texto explicativo que acompañaba a la obra y concluyó que la inclusión de dicho texto en las exposiciones organizadas en Copenhague cambiaba todo respecto de la exposición organizada en Suecia. Señaló asimismo que el objetivo de las exposiciones era llamar la atención sobre posibles restricciones a la libertad de expresión. La Fiscal procedió entonces a analizar cada imagen y el texto que la acompañaba. Respecto de la imagen a), estimó que no reunía las condiciones fijadas en el artículo 266 b), ya que solo contenía una palabra despectiva junto con un dibujo satírico, por lo que carecía de todo contenido amenazador. En cuanto a la imagen b), sostuvo que, teniendo en cuenta tanto el trasfondo de la obra como el texto explicativo, no se podía excluir que la obra contribuyera a un importante debate social sobre el racismo entre personas de diferentes orígenes étnicos, que no eran blancas, en Suecia. En lo tocante a la imagen c), consideró que si bien “a primera vista, la obra de arte parece sumamente humillante y degradante”, no reunía las condiciones establecidas en el artículo 266 b), teniendo en cuenta la información explicativa sobre el contexto. También consideró que podía contribuir a un debate sobre los actos del autor, quien había presentado una denuncia contra una universidad ante la policía, pese a que en la escenificación de carácter cómico solo habían participado unos pocos estudiantes. Señaló asimismo que la imagen no cumplía la condición de que la declaración o comunicación aludiera a un grupo de personas. En relación con la imagen d), consideró que el vínculo entre la obra y el cuadro de Magritte resultaba obvio e indicó que, tal como explicaba el texto adjunto, la obra podía contribuir al debate sobre una posible prohibición de las pipas de regaliz. También sostuvo que el uso de la palabra “cracknigger” podía considerarse degradante, pero que habida cuenta de la libertad de expresión artística, no podía concluirse que esta obra violara el artículo 266 b). Con respecto a la imagen e), la Fiscal indicó que, aunque podía ser percibida como humillante o degradante si se consideraba de manera separada, cuando se evaluaba a la luz del texto explicativo no reunía las condiciones establecidas en el artículo 266 b). Añadió que la obra podía contribuir a “un debate esencial y social”.

2.10 La Fiscal consideró que el artículo 266 c) no era aplicable, ya que las acusaciones debían ser desestimadas por un tribunal, lo que no había sucedido. Tampoco estimó aplicables los artículos 267<sup>11</sup> y 268<sup>12</sup> del Código Penal, ya que los delitos que tipifican son perseguibles a instancia de parte y no se daba la única circunstancia que justificaba la excepción a esta norma, a saber, la existencia de un interés público. Por consiguiente, la Fiscal concluyó que incluso si la investigación hubiera seguido su curso, no hubiera sido posible presentar cargos contra D. P. u otras personas relacionadas con las exposiciones por infringir los artículos 266, 267 o 268 del Código Penal.

2.11 El 25 de febrero de 2017, el autor recurrió esa decisión ante la Fiscal General. Alegó que no estaba de acuerdo con la evaluación de la Fiscal del Estado en relación con varias cuestiones. Con respecto a la imagen b), señaló que el hecho de que la obra formara parte de una exposición satírica no significaba que no constituyera una amenaza. En cuanto a la aplicación del artículo 266 b), el autor indicó que era incomprensible que actos considerados delictivos en Suecia no lo fueran en Dinamarca, teniendo en cuenta que los sistemas jurídicos de ambos países habían incorporado las disposiciones de la Convención. El autor afirmó que las obras artísticas de D. P. tenían por objeto amenazarlo, humillarlo y degradarlo, y que no podía atribuirse ninguna relevancia al hecho de que las exposiciones incluyeran un texto explicativo. En cuanto al artículo 266 c), el autor señaló que, puesto que D. P. ya había sido condenado en Suecia, el caso cumplía las condiciones establecidas en dicho artículo.

2.12 El 29 de marzo de 2017, la Fiscal General ratificó la decisión de la Fiscal del Estado de Copenhague. Expresó su conformidad con la evaluación realizada por la Fiscal del Estado y sostuvo que del texto explicativo incluido en las exposiciones, en el que se presentaban el contexto y las motivaciones del artista, se infería que sus obras debían considerarse como una contribución satírica a un debate social sobre el racismo, y que el objetivo de las exposiciones era llamar la atención sobre el debate en torno a los límites de la libertad de expresión. Indicó que debía tenerse en cuenta el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que atribuía un amplio alcance a la libertad de expresión de los artistas y los debates sociales. La Fiscal General añadió que el hecho de que D. P. hubiera sido condenado en Suecia por la exposición de esas mismas obras artísticas no podía dar lugar a una conclusión diferente.

2.13 El autor sostiene que la fiscalía ejerce un monopolio en lo que respecta a la presentación de casos penales ante los tribunales, salvo cuando una disposición específica habilita a los particulares a incoar procedimientos. La decisión de la Fiscal General es definitiva e inapelable.

## Denuncia

3.1 El autor alega que el Estado parte ha vulnerado los derechos que lo asisten en virtud de los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, al permitir que se celebraran las exposiciones y negarse a enjuiciar a sus organizadores.

3.2 A juicio del autor, la decisión de poner fin a la investigación constituye una violación del artículo 4 a), pues revela que, en la práctica, las autoridades impiden la investigación efectiva de los delitos de odio contemplados en el artículo 266 del Código Penal. El autor se remite a las observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos 18º y 19º combinados del Estado parte, en las que expresaba su preocupación por las amplias atribuciones de la Fiscalía General para cerrar investigaciones, retirar cargos o archivar casos, y recomendaba al Estado parte que limitara sus poderes estableciendo un órgano de supervisión independiente y multicultural, encargado de evaluar y supervisar las decisiones

<sup>11</sup> Según el autor, el artículo reza que todo aquel que atente contra el honor de otra persona con palabras o conductas ofensivas o haciendo o difundiendo alegaciones que puedan redundar en descrédito de esa persona ante sus conciudadanos podrá ser sancionado con una multa o una pena de cárcel que no exceda de cuatro meses.

<sup>12</sup> Según el autor, el artículo reza que si el autor de una alegación la ha hecho o difundido de mala fe o no tenía ningún motivo razonable para considerarla cierta, será culpable de difamación y se podrá aumentar la pena mencionada en el artículo 267 de esa ley hasta un máximo de dos años de cárcel.

adoptadas por la Fiscalía General en virtud del artículo 266 b) del Código Penal<sup>13</sup>. El autor se remite también a la recomendación general núm. 35 (2013) del Comité, relativa a la lucha contra el discurso de odio racista, en la que el Comité señaló que la existencia de órganos judiciales independientes, imparciales e informados era fundamental para asegurar que los hechos y las calificaciones jurídicas de cada caso se evaluaran de modo acorde con las normas internacionales de derechos humanos<sup>14</sup>.

3.3 El autor afirma que su relevancia pública, en cuanto portavoz de la Asociación Nacional de Afrosuecos y coordinador nacional de la Red Europea contra el Racismo en Suecia, lo convirtió en blanco de D. P., quien no solo lo atacó personalmente a él, sino también al grupo étnico que representa, así como al pueblo romaní representado en sus obras. El autor señala que, a pesar de las numerosas pruebas de la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio raciales a través de las obras de D. P., las autoridades decidieron no investigar estas violaciones de la Convención, desatendiendo así las recomendaciones del Comité. El autor se remite a la recomendación general núm. 35 (2013) del Comité, según la cual el cumplimiento efectivo del artículo 4 de la Convención se logra por lo general mediante la investigación de los delitos y, en su caso, el enjuiciamiento de los infractores<sup>15</sup>, circunstancias que no se han dado en el presente caso.

3.4 El autor sostiene que el hecho de que una de las exposiciones se celebrara en las dependencias del Parlamento de Dinamarca, bajo la supervisión del Partido Popular Danés, constituye una violación del artículo 4 c), al haberse visto involucradas autoridades o instituciones públicas nacionales en actividades que promueven la discriminación racial o incitan a ella<sup>16</sup>.

3.5 El autor indica que las amplias atribuciones de la Fiscalía General para archivar casos relacionados con la discriminación racial privan al autor de un recurso efectivo, lo que infringe el artículo 6 de la Convención. El autor afirma que, a pesar de las declaraciones generales del Estado parte sobre la máxima importancia que concede a la lucha contra el racismo, este pasa sistemáticamente por alto las recomendaciones del Comité en relación con el pago de indemnizaciones a las víctimas de la discriminación racial<sup>17</sup>.

3.6 El autor solicita al Comité que reconozca las violaciones de los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención y ordene el pago de la debida reparación, así como de las costas judiciales del procedimiento internacional.

#### **Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

4.1 El 29 de agosto de 2018, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. Sostiene que la comunicación es manifiestamente infundada. En caso de que el Comité considerara admisible la comunicación, el Estado parte indica que no ha incumplido sus obligaciones en virtud de los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención.

4.2 El Estado parte recapitula lo señalado por la Fiscal del Estado y la Fiscal General en sus decisiones de 26 de enero y 23 de marzo de 2017, respectivamente. El Estado parte hace notar que, dentro del marco jurídico relativo a los enjuiciamientos, los fiscales del Estado son responsables de supervisar las investigaciones penales realizadas por los distritos policiales. La Fiscalía General supervisa la labor del ministerio público, incluida la emisión de órdenes para realizar investigaciones y el examen de los recursos presentados contra las decisiones adoptadas por los fiscales del Estado. Esas decisiones son firmes e inapelables. El Estado parte señala que la Fiscal General ha establecido directrices detalladas sobre los procedimientos que deben observar la policía y la fiscalía en casos de violación del artículo 266 b) del Código Penal. De conformidad con las directrices, para denegar o

<sup>13</sup> CERD/C/DNK/CO/18-19, párr. 9.

<sup>14</sup> Recomendación general núm. 35 (2013), párr. 18.

<sup>15</sup> *Ibid.*, párr. 17.

<sup>16</sup> *L. R. y otros c. Eslovaquia* (CERD/C/66/D/31/2003 y CERD/C/66/D/31/2003/Corr.1).

<sup>17</sup> Tres decisiones del Comité en las que el Estado parte ha incumplido su deber de indemnización: *Gelle c. Dinamarca* (CERD/C/68/D/34/2004); *Adan c. Dinamarca* (CERD/C/77/D/43/2008); y *Dawas y Shava c. Dinamarca* (CERD/C/80/D/46/2009).

suspender una investigación, la policía debe presentar un informe al Fiscal del Estado competente en el que exponga las razones de la denegación o suspensión de la investigación, basándose en los artículos pertinentes de la Ley de Administración de Justicia<sup>18</sup>. Si el Fiscal del Estado está de acuerdo, redacta una decisión y la notifica a la víctima y a cualquier otra persona interesada en el asunto.

4.3 El Estado parte describe la legislación interna pertinente, en particular los artículos 266, 266 b), 266 c), 267 y 268 del Código Penal, reiterando lo indicado anteriormente (párrs. 2.6 a 2.13 *supra*). El Estado parte añade que, de acuerdo con el artículo 275, párrafo 1, del Código Penal, los delitos del capítulo 27, que aborda los delitos contra el honor de las personas y ciertos derechos individuales, son perseguibles a instancia de parte, excepto en el caso de los delitos mencionados en los artículos 266 y 266 b). En virtud del artículo 727, párrafo 2, de la Ley de Administración de Justicia, la fiscalía puede incoar una causa en relación con delitos perseguibles a instancia de parte, si la apertura de una investigación se justifica por razones de interés público.

4.4 En relación con la admisibilidad de la comunicación, el Estado parte afirma que, si bien en el artículo 14 de la Convención y en el artículo 91 del reglamento del Comité no se menciona la posibilidad de declarar inadmisibles una comunicación por no haberse producido una violación *prima facie* de la Convención, la jurisprudencia del Comité sí contempla esa posibilidad<sup>19</sup>. El Estado parte sostiene que dicha jurisprudencia debe aplicarse en el presente caso, ya que el autor no ha demostrado ninguna violación de la Convención. Estima, por consiguiente, que el autor no ha logrado establecer indicios racionales suficientes a efectos de la admisibilidad en virtud del artículo 14 de la Convención, y que la comunicación debe ser declarada inadmisibles por ser manifiestamente infundada.

4.5 En cuanto al fondo, el Estado parte indica que el autor no ha establecido suficientemente el incumplimiento por el Estado parte de las obligaciones que le incumben en virtud de los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención, en relación con la decisión de suspender la investigación de la causa penal contra D. P. y otros.

4.6 En lo que atañe a la alegación del autor de que esa decisión violó sus derechos en virtud de los artículos 4 y 6 de la Convención, el Estado parte señala que el requisito de un recurso efectivo establecido en el artículo 6 de la Convención no ampara el derecho a un recurso concreto. El elemento crucial de esa disposición es que toda persona tiene derecho a solicitar un examen en cuanto al fondo de su caso, obligación que fue observada. El Estado parte considera que el caso del autor fue examinado exhaustivamente en cuanto al fondo por dos instancias de la Fiscalía. El Estado parte se remite a la decisión de la Fiscal General de 26 de enero de 2017, en la que se evaluaba si las obras de D. P. constituían una violación de los artículos 266, 266 b) y 266 c) del Código Penal, leídos conjuntamente con el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En la decisión, analizaba cada una de las obras artísticas a la luz del artículo 266 b), con vistas a determinar si sus motivos tenían un carácter amenazador, humillante o degradante para un grupo de personas por motivos de raza, color, origen nacional o étnico, religión u orientación sexual. La Fiscal del Estado concluyó que no era el caso. El Estado parte hace referencia a la decisión de la Fiscal General de 29 de marzo de 2017, que examinó y confirmó la decisión de la Fiscal del Estado. El Estado parte considera, por consiguiente, que el caso del autor fue examinado exhaustivamente con arreglo a la legislación nacional pertinente y que el autor tuvo acceso a un recurso judicial.

4.7 El Estado parte considera que el recurso proporcionado fue efectivo; entrañaba la obligación de realizar una investigación efectiva sobre una reclamación razonablemente fundamentada, y esa obligación se atendió. Se remite a las decisiones anteriores del Comité, según las cuales la Convención impone el deber positivo de adoptar medidas eficaces para investigar los incidentes de discriminación racial denunciados<sup>20</sup>. El Estado parte señala que la policía abrió rápidamente una investigación sobre la denuncia presentada por el autor en relación con las exposiciones, con el fin de determinar si se habían infringido el artículo 266 b) y otras disposiciones pertinentes del Código Penal. La policía interrogó al

<sup>18</sup> El artículo 749.1 respecto de la denegación, y el artículo 749.2 respecto de la suspensión.

<sup>19</sup> *C. P. y M. P. c. Dinamarca* (CERD/C/46/D/5/1994), párr. 6.3.

<sup>20</sup> *Gelle c. Dinamarca*, párr. 7.2; y *Jama c. Dinamarca* (CERD/C/75/D/41/2008), párr. 7.2.

autor, a D. P. y a los organizadores de las exposiciones. Obtuvo copias de las obras e investigó a fondo las circunstancias fácticas del caso, en particular la hora, el lugar, la accesibilidad, los promotores y los organizadores de las exposiciones. La policía recabó información sobre el contexto y la finalidad de estas obras. El Estado parte señala que la investigación se suspendió 14 meses después de la presentación de la denuncia del autor y sostiene que la Fiscal del Estado y la Fiscal General adoptaron sus respectivas decisiones con pleno conocimiento de causa. Así pues, considera que cumplió su obligación de investigar eficazmente la denuncia del autor.

4.8 El Estado parte afirma que el presente caso es diferente de otros en los que el Comité determinó que se había vulnerado la Convención por no investigar debidamente incidentes de discriminación racial. En *Gelle c. Dinamarca*, el Comité observó que el ministerio público regional y la policía habían excluido la posibilidad de aplicar el artículo 266 b) sin basar esta decisión en una labor de investigación. El Comité concluyó que el Estado parte había violado los artículos 2, 4 y 6 de la Convención al no haber llevado a cabo una investigación efectiva para determinar si se había producido un acto de discriminación racial. El Estado parte hace referencia a *Er c. Dinamarca*<sup>21</sup>, en el que las autoridades danesas decidieron, por iniciativa propia, abstenerse de investigar si existía una práctica discriminatoria en una escuela, remitiéndose a la norma que establece el traslado de la carga de la prueba en esos casos. El Comité determinó que se habían vulnerado los artículos 2 y 6 de la Convención, aduciendo que el Estado parte no había llevado a cabo una investigación efectiva para determinar si se había producido o no un acto de discriminación racial. El Estado parte concluye que, tomando en consideración el hecho de que, en el presente caso, se abrió y se llevó a cabo efectivamente una investigación para determinar si sus circunstancias constituían discriminación racial, no se vulneró la Convención, en particular porque el autor tuvo acceso a un recurso efectivo. El Estado parte añade que, tal y como ha señalado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la efectividad de una investigación no depende de la certeza de un resultado favorable para el recurrente<sup>22</sup>, es decir, que su efectividad no implica necesariamente que se presenten cargos contra la persona o las personas investigadas. A este respecto, la Fiscalía tiene una obligación de objetividad y debe amparar asimismo los derechos de los sospechosos y abstenerse de presentar cargos en situaciones en las que estos probablemente sean declarados inocentes, en particular evitando que sean estigmatizados.

4.9 El Estado parte señala que no incumbe al Comité la tarea de revisar la interpretación de la legislación nacional realizada por las autoridades del Estado parte, a menos de que una decisión haya sido manifiestamente arbitraria o constituya una denegación de justicia<sup>23</sup>. Sostiene que no es posible, teniendo en cuenta los argumentos expuestos más arriba, considerar que la decisión de suspender la investigación y denegar su reapertura fueran manifiestamente arbitrarias o constituyeran una denegación de justicia.

4.10 En relación con el artículo 6, leído por separado, el Estado parte señala que el autor solo ha formulado afirmaciones generales en relación con la presunta privación de un recurso efectivo. Según el Estado parte, el autor alega que la competencia de la Fiscal General para suspender las investigaciones de casos de discriminación racial contraviene la Convención. Las observaciones del autor hacen referencia a “normas y competencias” del Estado parte, y no a su caso concreto. A ese respecto, el Estado parte afirma que, al examinar las comunicaciones individuales, no incumbe al Comité decidir en abstracto si la legislación nacional es compatible o no con la Convención, sino examinar si ha habido una vulneración de la Convención en un caso particular. Las alegaciones generales presentadas por el autor deberían ser examinadas por el Comité en el próximo examen periódico del Estado parte en virtud del artículo 9 de la Convención. El Estado parte se remite al caso *Er c. Dinamarca*<sup>24</sup>, en el que el Comité confirmó el argumento del Estado parte<sup>25</sup>. En relación con la alegación

<sup>21</sup> *Er c. Dinamarca* (CERD/C/71/D/40/2007).

<sup>22</sup> El Estado parte se remite a Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Kudla v. Poland*, 26 de octubre de 2000, párr. 157.

<sup>23</sup> El Estado parte se remite a *Dawas y Shava c. Dinamarca*, párr. 7.2; *Er c. Dinamarca*; y *Pjetri c. Suiza* (CERD/C/91/D/53/2013), párr. 7.5.

<sup>24</sup> *Er c. Dinamarca*, párr. 10.

<sup>25</sup> Véase también Comité de Derechos Humanos, *MacIsaac c. el Canadá*, comunicación núm. 55/1979, dictamen aprobado el 14 de octubre de 1982, párr. 10.



del autor de que el Estado parte no ha pagado indemnizaciones a las víctimas en casos en los que el Comité estableció vulneraciones de la Convención, el Estado parte indica que esas alegaciones no guardan relación con el presente caso, por lo que deben ser desestimadas.

4.11 En relación con el artículo 4 c), el Estado parte afirma que ninguna de las exposiciones fue organizada por el Gobierno. La exposición que según el autor se llevó a cabo en el Palacio de Christiansborg fue organizada por un partido político. No puede, por tanto, afirmarse que ninguna autoridad pública haya promovido o incitado determinados mensajes u opiniones. El Estado parte informa al Comité de que la exposición en cuestión tuvo lugar en el edificio conocido como el “Almacén” (Proviandhuset), no en el Palacio de Christiansborg. Explica que el Almacén alberga la administración parlamentaria, la sala de estudio de los Archivos Nacionales y los despachos de algunos diputados, y que está situado entre el Palacio de Christiansborg y la Biblioteca Real. No forma parte del Palacio de Christiansborg. Por otro lado, no se trataba de una exposición de libre acceso, sino sujeta al control de admisión. El Estado parte añade que la exposición no tenía intención de promover o incitar en modo alguno un mensaje u opinión en particular, tampoco en relación con la discriminación racial. Por el contrario, su objetivo era abrir un debate social esencial sobre un tema de interés público, esto es, los límites de la libertad de expresión, que resulta crucial para una sociedad democrática.

4.12 El Estado parte concluye que no se ha demostrado que existan motivos fundados para creer que haya incumplido las obligaciones que emanan de los artículos 4 y 6 de la Convención.

#### **Comentarios del autor acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo**

5.1 El 31 de enero de 2022, el autor presentó sus comentarios acerca de las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. En cuanto a la admisibilidad de la comunicación, el autor reitera que los hechos plantean claramente cuestiones relacionadas con los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención. Asimismo, alega que el Estado parte no ha expuesto detalladamente las razones por las que considera infundada la comunicación a efectos de la admisibilidad.

5.2 El autor añade que, desde una perspectiva comparativa, cabe preguntarse por qué la exposición de las mismas obras de ese artista llevó a una condena contra él y a la orden de destruir los cuadros en un país, Suecia, mientras que en un segundo país, el Estado parte, las autoridades decidieron suspender la investigación de las posibles violaciones del Código Penal. El autor reitera que la falta de un recurso efectivo y de medidas de reparación demuestra que la comunicación está fundamentada y que, en consecuencia, es admisible. Señala, además, que, habiendo agotado todos los recursos internos disponibles, la comunicación cumple con todos los requisitos de admisibilidad fijados por la Convención.

5.3 En cuanto al fondo, el autor se refiere al argumento del Estado parte de que sus alegaciones relativas al artículo 6 están formuladas en términos generales. El autor aduce que, si bien la reclamación hace referencia a las competencias de la Fiscal General, no deja de ser cierto que usó dichas competencias para suspender la investigación. Como consecuencia de ello, su caso quedó cerrado, pese a las claras pruebas de discriminación racial con lo cual el autor no ha dispuesto de un recurso efectivo ni de posibles reparaciones<sup>26</sup>. El autor reitera que el Estado parte desatendió sistemáticamente las recomendaciones del Comité relativas al pago de indemnizaciones a víctimas de discriminación racial, lo que pone de manifiesto las deficiencias estructurales del sistema del Estado parte, que permitieron la suspensión de la investigación de su caso.

5.4 El autor reitera que se violó el artículo 4 a) de la Convención, ya que la Fiscalía desestimó su reclamación, a saber, que las obras de arte de D. P. constituían una amenaza a las personas de color. Indica que es difícil imaginar de qué otra forma cabría interpretar las obras, teniendo en cuenta que representaban escenas como “el linchamiento de tres negros desde un puente”, la imagen de Adolf Hitler junto al texto “No solo los negros tienen sueños”, y un cartel de “busca y captura” acompañado por la leyenda “Nuestro esclavo negro ha

<sup>26</sup> *Dawas y Shava c. Dinamarca*, párr. 7.5.

huido”, que incluye datos personales del autor. El autor observa que el Estado parte aduce que la Fiscalía basó su decisión de suspender la investigación en el principio de la libertad de expresión. Sin embargo, afirma que en el Estado parte todo parece tener cabida bajo el paraguas de la libertad de expresión, incluida una exposición que contiene material discriminatorio y amenazante, ya prohibido en un país vecino debido a su carácter insidioso. El autor señala que los organizadores de las exposiciones no consultaron a D. P. sobre los textos que acompañaban las obras artísticas, lo que, en opinión del autor, indica que esos textos explicativos son tergiversaciones de los organizadores.

5.5 El autor sostiene que, si bien reconoce que una investigación no desemboca necesariamente en la presentación de cargos contra los sospechosos, el presente caso constituye un caso indiscutible de discriminación racial y difamación, como confirman las decisiones judiciales dictadas en Suecia en relación con las mismas obras. El autor alega que no debe aceptarse la discriminación racial bajo el pretexto de la libertad de expresión. Se remite, a este respecto, a la recomendación general núm. 35 (2013) del Comité y a la jurisprudencia de este<sup>27</sup>, así como a las a las observaciones finales del Comité sobre los informes periódicos 22<sup>o</sup> a 24<sup>o</sup> combinados del Estado parte<sup>28</sup>. Señala que el Comité expresó su preocupación sobre el desfase entre el número de delitos de odio que registraba la policía, el número de enjuiciamientos y el número de condenas en las que los tribunales aplicaron de manera explícita el artículo 81, párrafo 6, del Código Penal<sup>29</sup>. Menciona asimismo la recomendación formulada por el Comité al Estado parte de que tome medidas para que todos los delitos por motivos raciales, incluidos los delitos en los que la discriminación racial se mezcla con otros móviles, se investiguen y se lleven a juicio, en particular adoptando medidas prácticas concretas y examinando las posibles carencias que pueda haber en la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de odio y en la aplicación de la legislación conexas<sup>30</sup>. El autor concluye que la decisión de suspender la investigación de su caso y desestimar su reapertura fueron manifiestamente arbitrarias y constituyen una denegación efectiva de justicia, lo que constituye una violación del artículo 6 de la Convención.

5.6 En cuanto al artículo 4 c) de la Convención, el autor afirma que el argumento del Estado parte de que la exposición organizada en las dependencias del Parlamento de Dinamarca no podía considerarse pública contradice la conclusión de la Fiscal del Estado de que ambas exposiciones deben considerarse “declaraciones realizadas en público o con la intención de ser difundidas a un amplio grupo de personas”. Así lo corrobora el hecho de que los organizadores utilizaron la exposición en el Parlamento en el marco de su campaña para atraer atención mediática<sup>31</sup> e informaron sobre ella en su sitio web<sup>32</sup>. El autor añade que el Estado parte no desarrolla su argumento de que la exposición no tenía por objeto promover o incitar un mensaje u opinión en particular, por ejemplo, en favor de la discriminación racial. Por lo tanto, considera que el Estado parte se limita a repetir las afirmaciones del organizador esgrimiendo el argumento de la protección de la libertad de expresión.

## Deliberaciones del Comité

### *Examen de la admisibilidad*

6.1 Antes de examinar toda reclamación formulada en una comunicación, el Comité debe decidir, con arreglo al artículo 14, párrafo 7 a) de la Convención, si esta es admisible.

6.2 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que el autor no ha aportado indicios racionales suficientes para fundamentar la admisibilidad de su comunicación en virtud del artículo 14 de la Convención y de que la comunicación debe ser declarada inadmisibles por ser manifiestamente infundada. También toma nota de la alegación del autor de que los hechos descritos en su comunicación plantean cuestiones relacionadas con los artículos 4 a) y c) y 6 de la Convención y de que el Estado parte no ha expuesto las razones

<sup>27</sup> *Gelle c. Dinamarca*; y *Adan c. Dinamarca* (CERD/C/77/D/43/2008).

<sup>28</sup> CERD/C/DNK/CO/22-24.

<sup>29</sup> Circunstancia agravante de discriminación racial, entre otras cosas.

<sup>30</sup> CERD/C/DNK/CO/22-24, párr. 19 b).

<sup>31</sup> El autor aporta enlaces a páginas de noticias en danés.

<sup>32</sup> El autor presenta el enlace a un sitio web en danés.

por las que considera infundada la comunicación a efectos de la admisibilidad. La comunicación del autor contiene tres alegaciones distintas: a) violación de la obligación positiva del Estado parte de combatir el discurso de odio racista en virtud del artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6 de la Convención; b) violación del artículo 4 c) de la Convención; y c) violación del derecho a un recurso efectivo en virtud del artículo 6 de la Convención.

6.3 Con respecto a una posible violación del artículo 4 a) de la Convención, el Comité observa que las imágenes expuestas pueden entenderse *prima facie* como expresiones de superioridad u odio racial, y como incitación a la violencia contra grupos o miembros de grupos protegidos por la Convención. A este respecto, el Comité señala que la Fiscal General del Estado, en su resolución de 26 de enero de 2017, reconoció que, en su mayoría, las imágenes contenían elementos que podían considerarse humillantes, degradantes y despectivos<sup>33</sup>. El Estado parte abrió investigaciones, pero finalmente las suspendió y no tomó ninguna medida respecto de las exposiciones. Esto plantea la cuestión de si el Estado parte cumplió su obligación positiva de adoptar medidas efectivas en relación con casos de discriminación racial denunciados en virtud del artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6 de la Convención. Dado que la imagen del autor aparece en dos de las cinco obras, y que estas se expusieron juntas, el autor también puede alegar de forma plausible haber sido víctima de una presunta infracción. Habida cuenta de este contexto, el Comité considera que el peticionario ha fundamentado suficientemente su reclamación en virtud del artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6, de la Convención, a efectos de su admisibilidad.

6.4 En cuanto a una posible violación del artículo 4 c) de la Convención, el Comité toma nota de la información facilitada por el autor de que las exposiciones fueron organizadas bajo los auspicios del Partido Popular Danés en las dependencias del Parlamento de Dinamarca. El Comité señala que el Estado parte no impugna esta afirmación, pese a haber sostenido que ninguna autoridad o institución pública promovió o incitó un mensaje u opinión determinado. El Comité también observa que el Estado parte no aporta más datos al respecto. Teniendo en cuenta que una de las exposiciones se celebró efectivamente en las dependencias del Parlamento, donde se pusieron a disposición del público folletos con reproducciones de las obras y sus respectivos precios, el Comité considera que el autor ha fundamentado suficientemente su reclamación en relación con el artículo 4 c) a efectos de la admisibilidad.

6.5 En lo que concierne a la afirmación de que la suspensión de los procedimientos de investigación equivale a una violación del artículo 6 de la Convención, ya que privó al autor de un recurso efectivo, el Comité señala que la comunicación no plantea explícitamente la cuestión de si cabe una revisión judicial de la decisión de la Fiscal del Estado, así como de la decisión de la Fiscal General, en virtud de la legislación danesa o exigible en virtud del artículo 6 de la Convención<sup>34</sup>. En lo que respecta a la alegación del autor de que las decisiones lo privaron de un recurso efectivo, la comunicación carece de fundamento. Con respecto al artículo 6 de la Convención, el autor alega que las decisiones de la Fiscal del Estado y de la Fiscal General violaron su derecho a la reparación. A este respecto, el Comité destaca que el artículo 6 de la Convención garantiza el derecho a pedir satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño sufrido como consecuencia de la discriminación racial<sup>35</sup>. El Comité observa, sin embargo, que el autor no ha declarado si exigió una reparación o una indemnización al Estado parte o a cualquier otro actor. No está claro si ha incoado un procedimiento judicial en este sentido contra D. P., los organizadores de la exposición o el Estado parte, si lo ha hecho en virtud del derecho privado o del derecho administrativo, o si es posible iniciar tal procedimiento judicial. El autor tampoco ha especificado qué daños ha sufrido como consecuencia de las exposiciones o la suspensión de las investigaciones por el Estado parte. Por lo tanto, la información proporcionada por el autor no pone de manifiesto una violación del derecho a un recurso efectivo en virtud del artículo 6 de la Convención de manera fundamentada. El Comité considera esta reclamación manifiestamente infundada e inadmisibles.

<sup>33</sup> Fiscal del Estado de Copenhague, decisión de 26 de enero de 2017, págs. 14 y 15, en relación con las imágenes descritas en los apartados a), c), d) y e) del párrafo 2.2 *supra*.

<sup>34</sup> *Quereshi c. Dinamarca*, CERD/C/63/D/27/2002, párr. 7.5.

<sup>35</sup> Recomendación general núm. 26 (2000), relativa al artículo 6 de la Convención, párr. 2.

6.6 En ausencia de otras objeciones a la admisibilidad de la comunicación, el Comité declara la comunicación admisible en lo que respecta a las reclamaciones formuladas en virtud del artículo 4 a), leído conjuntamente con los artículos 6 y 4 c), de la Convención y procede a examinarla en cuanto al fondo.

*Examen de la cuestión en cuanto al fondo*

7.1 De conformidad con el artículo 14, párrafo 7 a), de la Convención, el Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han presentado las partes.

7.2 El Comité toma nota de la alegación del autor de que la decisión de suspender la investigación relativa a las exposiciones constituye una violación del artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6 de la Convención, pues revela que, en la práctica, el ministerio fiscal impide la investigación efectiva de los delitos de odio tipificados en el artículo 266 del Código Penal. El Comité toma nota también de la alegación del autor de que, a pesar de la existencia de abundantes pruebas de la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio raciales a través de las obras de D. P., las autoridades del Estado parte decidieron no seguir investigando, de tal modo que se incumplió efectivamente el artículo 4 de la Convención. El Comité toma nota asimismo del argumento del Estado parte de que sus autoridades llevaron a cabo una investigación efectiva y adecuada para determinar si las circunstancias de la situación constituían discriminación racial, y que llegaron a la conclusión de que no era el caso, por considerar probable que los sospechosos fueran declarados inocentes. A este respecto, el Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la fiscalía llevó a cabo una evaluación exhaustiva del caso y recopiló las pruebas necesarias, incluidas las entrevistas con D. P., el autor y los organizadores de la exposición, así como información sobre el contexto de las obras y las circunstancias de las exposiciones, a saber, el momento, el lugar, la accesibilidad, los promotores y los organizadores de las mismas.

7.3 La cuestión que debe determinar el Comité es si el Estado parte cumplió su obligación positiva de tomar medidas efectivas contra los presuntos incidentes de discriminación racial, evaluando en qué medida se investigó la denuncia del peticionario, con arreglo a los artículos pertinentes del Código Penal, en particular el artículo 266 b). Para determinar si el Estado parte ha violado el artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6, de la Convención, el Comité tiene que determinar, en primer lugar, si la exposición de las imágenes constituye una expresión de discurso de odio racista en virtud de estas disposiciones y, a continuación, si el Estado parte ha adoptado medidas efectivas para combatir todos los casos de discurso de odio racista, tal como se exige artículo 4, leído conjuntamente con el artículo 6, de la Convención.

7.4 El artículo 4 a) de la Convención se aplica, entre otras cosas, al discurso y otras formas de expresión que equivalen a la difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial o étnico, la incitación al odio, el desprecio o la discriminación, las amenazas o la incitación a la violencia y a la expresión de insultos, burlas o calumnias, o la justificación del odio, el desprecio o la discriminación, cuando claramente equivalen a la incitación al odio o la discriminación<sup>36</sup>. El artículo 4 a) se aplica al discurso que se dirige contra personas o grupos protegidos por la Convención o afecta a esas personas o grupos. El Comité observa que las obras en cuestión contienen lenguaje despectivo, así como representaciones negativas de la población negra, lo que afecta a personas y grupos por motivos de raza y color. Una obra representa en términos negativos a los miembros de la comunidad romaní, lo que afecta a personas en razón de su origen étnico. Por lo tanto, la exposición de las obras entra en el ámbito de aplicación de la Convención. Teniendo en cuenta que varias de las obras en cuestión representan a personas concretas, el Comité recuerda que el artículo 4 de la Convención no solo protege a los grupos y a sus miembros, sino también a personas específicas<sup>37</sup>. El artículo 4 establece un derecho individual<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Recomendación general núm. 35 (2013), párr. 13.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Comunidades judías de Oslo c. Noruega* (CERD/C/67/D/30/2003), párr. 10.6.

7.5 Las cinco obras en cuestión utilizan un lenguaje racista y expresan estereotipos racistas. Sin embargo, para calificar las expresiones en cuestión como discurso de odio racista en el sentido del artículo 4 a) de la Convención y que queden incluidas en el ámbito de la obligación positiva de los Estados partes en virtud de esta disposición no basta con que esas expresiones tengan un contenido racista. El artículo 4 a) de la Convención requiere, además, que el discurso en cuestión suponga la difusión de ideas basadas en la superioridad o el odio racial o étnico, la incitación al odio, al desprecio o a la discriminación, las amenazas o la incitación a la violencia y a la expresión de insultos, burlas o calumnias o la justificación del odio, el desprecio o la discriminación, y que constituyan claramente una incitación al odio o a la discriminación. El contenido racista de un discurso debe ir acompañado de uno de estos factores adicionales para entrar en el ámbito de aplicación del artículo 4 a) de la Convención. Sin embargo, el Comité recuerda que la tipificación como delito de las formas de expresión racista debe reservarse para los casos más graves, que puedan probarse más allá de toda duda razonable, mientras que los casos menos graves deben tratarse por otros medios que no sean el derecho penal, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la naturaleza y la amplitud de las repercusiones para las personas y los grupos destinatarios<sup>39</sup>.

7.6 En este contexto, el Comité destaca la importancia del derecho a la libertad de opinión y de expresión, ya que está consagrado en el derecho internacional de los derechos humanos y ha sido incorporado al artículo 5 d) viii) de la Convención. En consecuencia, el artículo 4 exige que las medidas para eliminar la incitación y la discriminación se adopten teniendo debidamente en cuenta el derecho a la libertad de opinión y de expresión<sup>40</sup>. La libertad de expresión en este contexto abarca todas las formas de expresión, incluidas las expresiones realizadas en forma de arte<sup>41</sup>. Sin embargo, el Comité recuerda que la libertad de expresión conlleva deberes y responsabilidades especiales, en particular la obligación de no difundir ideas racistas<sup>42</sup>. Recuerda también que el derecho a la libertad de expresión no es ilimitado. Por lo tanto, puede estar sujeto a ciertas restricciones, particularmente en aras de la protección de los derechos o la reputación de otras personas y de la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas<sup>43</sup>. En consecuencia, debe establecerse un equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión, por un lado, y las obligaciones del Estado parte de combatir el discurso de odio racista, por el otro. Para decidir si un discurso determinado constituye un discurso de odio racista en el sentido del artículo 4 a) de la Convención, hay que tener en cuenta una serie de factores contextuales, como el contenido y la forma del discurso, el clima económico, social y político en el que se produce, la posición o condición del emisor del discurso, el alcance del discurso y sus objetivos del mismo<sup>44</sup>.

7.7 En este contexto, el Comité concluye que las cinco obras a las que se refiere la comunicación entran en el ámbito de aplicación del artículo 4 a) de la Convención. El Comité toma nota de las representaciones y formulaciones racistas que, de distintas maneras, expresan ideas de superioridad racial. Comparan el Movimiento de Derechos Civiles con la ideología del nacionalsocialismo, utilizan insultos racistas y representan imágenes de la esclavitud para degradar a una persona. Algunas de las imágenes no solo muestran un contenido racista, sino que representan también a personas concretas y las retratan de manera degradante, reproduciendo estereotipos racistas de una manera que puede incitar al odio, la discriminación y la violencia raciales. La obra en la que se representa a Adolf Hitler da a entender que la ideología del nacionalsocialismo, en sí misma una manifestación de ideas de superioridad racial, está en pie de igualdad con el Movimiento de Derechos Civiles, como intento loable de combatir la injusticia. Al insinuar tal comparabilidad, la obra da a entender que el nacionalsocialismo, con sus ideas inherentes de superioridad racial, puede considerarse un sistema de creencias virtuoso. De este modo, puede considerarse tanto una justificación de las ideas de superioridad racial como una incitación a la discriminación. La obra en la que

<sup>39</sup> Recomendación general núm. 35 (2013), párr. 12.

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 19.

<sup>41</sup> *Shin c. la República de Corea (CCPR/C/80/D/926/2000)*, párr. 7.2.

<sup>42</sup> Recomendación general núm. 15 (1993), relativa al artículo 4 de la Convención, párr. 4; *Gelle c. Dinamarca*, párr. 7.5; *Adan c. Dinamarca*, párr. 7.6; y *TBB-Unión Turca en Berlín/Brandemburgo c. Alemania (CERD/C/82/D/48/2010)*, párr. 12.7.

<sup>43</sup> Recomendación general núm. 35 (2013), párr. 26.

<sup>44</sup> *Ibid.*, párr. 15.

aparece la caricatura estereotipada de una persona negra y se da a entender que está consumiendo *crack* por medio de un insulto racial se refiere específicamente a las personas negras como tales, y no a determinadas personas negras en particular, y las asocia con una epidemia de drogas. Al asociar a las personas negras como tales con la adicción a las drogas y emplear un insulto racial, la obra perpetúa los estereotipos racistas según los cuales los negros son intrínsecamente propensos a la drogadicción y, por tanto, difunde ideas de superioridad racial. La imagen que representa a tres personas negras, incluido el autor, colgadas de una horca, hace referencia a una tradición histórica de violencia racista, la frivoliza y potencialmente justifica la violencia, no solo contra las personas retratadas, sino también contra las comunidades a las que pertenecen. En relación con el contexto de las imágenes, hay que tener en cuenta que el autor es un defensor de los derechos humanos. Representarlo junto con una leyenda que reza “en busca y captura”, y en el contexto de un linchamiento, transmite un mensaje de intimidación y puede entenderse como una incitación a la adopción de medidas discriminatorias, así como a la violencia. En este sentido, la intimidación no solo afecta al autor, sino también a la comunidad que defiende de la discriminación racial. El mismo razonamiento se aplica a la obra que representa a los líderes de la comunidad romaní, asociándolos con una inclinación inherente a la conducta delictiva, un tropo recurrente de la discriminación racial dirigida contra el grupo étnico romaní. El Comité recuerda que el discurso de odio racista rechaza los principios fundamentales de derechos humanos relativos a la dignidad humana y la igualdad y pretende rebajar el lugar que ocupan determinados individuos y grupos en la estima de la sociedad<sup>45</sup>. El Comité observa que el discurso de odio racista tiene un profundo impacto negativo en las comunidades contra las que va dirigido. Señala también que, dada su naturaleza simbólica, el discurso de odio racista envía un mensaje de hostilidad e intolerancia a cualquiera que comparta la identidad o característica de la persona a la que se dirige, de modo que las comunidades que son objeto del discurso de odio racista pueden sentirse estigmatizadas y rechazadas, lo que puede dar lugar a tensiones comunitarias y al aislamiento social. Al representar a las personas negras y a los miembros de la comunidad romaní de forma degradante, las imágenes no solo afectan a los derechos de las personas retratadas, sino también a las de otros miembros de grupos protegidos por la Convención. El Comité señala que las obras pueden entenderse, pues, como una generalización negativa relativa a todo un grupo de personas sobre la base únicamente de su origen nacional o étnico<sup>46</sup>. En este contexto, las imágenes expuestas deben entenderse como insultos e incitación al odio y a la discriminación, tanto en lo que respecta a las personas representadas, incluido el autor, como a las comunidades que se pretende representar.

7.8 El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la exposición no tenía la intención de promover o incitar un mensaje o un punto de vista particular, por ejemplo, la discriminación racial, sino de entablar un debate social esencial sobre los límites de la libertad de expresión en una sociedad democrática. El Comité toma nota de que una de las exposiciones tuvo lugar bajo los auspicios del Partido Popular Danés en un edificio público situado en la sede del Parlamento de Dinamarca, donde se pusieron a la venta reproducciones de las obras y a disposición del público folletos que contenían imágenes de las mismas. El Comité también observa que la otra exposición tuvo lugar en los locales de la Sociedad de la Prensa Libre y permaneció cinco días abierta al público. El Comité observa asimismo que las dos exposiciones fueron consideradas públicas por la Fiscal del Estado.

7.9 El Comité recuerda que el contexto de un discurso es decisivo para determinar si constituye un discurso de odio racista. El Comité se remite a su tesis de que la expresión de ideas y opiniones en el contexto de los debates académicos, el compromiso político y otras actividades similares, sin incitación al odio, el desprecio, la violencia o la discriminación, deben considerarse como un ejercicio legítimo del derecho a la libertad de expresión, incluso cuando esas ideas sean controvertidas<sup>47</sup>. El Comité reconoce que, a la luz del derecho a la libertad de expresión, las obras exhibidas en una exposición no pueden calificarse fácilmente como discurso de odio racista, incluso cuando presentan un contenido racista o reproducen estereotipos racistas. En este contexto, el Comité toma nota de las leyendas explicativas

<sup>45</sup> *Ibid.*, párr. 10.

<sup>46</sup> *Adan c. Dinamarca*, párr. 7.5.

<sup>47</sup> Recomendación general núm. 35 (2013), párr. 25.

adjuntas a las imágenes, que señalan su contexto y llaman la atención sobre el debate de los límites de la libertad de expresión. No obstante, el Comité observa que en algunas de las imágenes en cuestión aparecen personas concretas, algunas de las cuales son conocidas por sus actividades de lucha contra la discriminación. Estos ataques racistas *ad hominem* son especialmente dañinos y peligrosos, y sobrepasan cualquier límite aceptable de un debate en una sociedad democrática. Humillan y, por tanto, afectan a la dignidad de las personas representadas y pueden dar lugar a nuevos actos de discriminación. Las manifestaciones de violencia contra personas o grupos de personas concretos también son especialmente dañinas, ya que pueden entenderse como una incitación a la violencia o una justificación de la misma. El Comité señala que el contexto de una exposición no puede servir de pretexto para mostrar imágenes que, de otro modo, se entenderían como discurso de odio racista. El Comité toma nota del hecho de que los textos explicativos de las obras no evidenciaban un distanciamiento de los organizadores de las exposiciones respecto del contenido racista de las mismas. El Comité también observa que se vendían reimpresiones de las imágenes en la sala de exposiciones, facilitando así la difusión de estas más allá del contexto de la exposición. Habida cuenta de estas circunstancias, el Comité no coincide en que el objetivo de las exposiciones fuera únicamente iniciar un debate sobre los límites de la libertad de expresión, sino que estima que también sirvió para difundir las imágenes y su contenido racista. Por lo tanto, el Comité concluye que la exposición de las cinco obras no puede justificarse aduciendo el derecho a la libertad de expresión, sino que constituye una incitación al odio racista en el sentido del artículo 4 a) de la Convención.

7.10 La exposición de las imágenes constituye un discurso de odio racista en el sentido del artículo 4 a) de la Convención. El Comité recuerda su jurisprudencia según la cual no es suficiente, a los efectos del artículo 4 de la Convención, declarar punibles meramente sobre el papel los actos de discriminación racial<sup>48</sup>. Además de eso, las instituciones estatales competentes deben aplicar también de manera efectiva la legislación penal y otras disposiciones legales que prohíban la discriminación racial. Esta obligación está implícita en el artículo 4 de la Convención, en virtud del cual los Estados partes se comprometen a tomar medidas inmediatas y positivas para erradicar todo tipo de incitación a la discriminación racial o de acto de discriminación racial. Esta dimensión positiva de las obligaciones de los Estados con respecto a la discriminación racial también se refleja en otras disposiciones de la Convención como, por ejemplo, el artículo 2, párrafo 1 d), que exige a los Estados que prohíban y hagan cesar por todos los medios apropiados la discriminación racial, y el artículo 6, que garantiza a toda persona protección y recursos efectivos contra los actos de discriminación racial.

7.11 El Comité destaca y afirma que no incumbe al Comité examinar la aplicación del derecho interno por el Estado parte. Sin embargo, sí le corresponde determinar si el Estado parte ha cumplido la obligación que emana del artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6, de la Convención. A este respecto, el Comité recuerda la obligación de los Estados partes de llevar a cabo investigaciones efectivas sobre los presuntos casos de discriminación racial y de discurso de odio racista<sup>49</sup>.

7.12 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que, en virtud de la Convención, las personas tienen derecho a solicitar que se examine el fondo de su caso, obligación que fue observada, ya que el fondo del caso del autor fue examinado exhaustivamente por dos instancias de la Fiscalía. El Comité toma nota de la decisión de la Fiscal del Estado, que analizó cada obra y el texto que la acompañaba. El Comité toma nota de que la Fiscal concluyó que ninguno de los artículos 266, 266 b), 266 c), 267 o 268 del Código Penal, leídos conjuntamente con el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, relativo a la libertad de expresión, era aplicable a las obras. El Comité toma nota también de que en su análisis relativo al artículo 266 b), la Fiscal consideró que algunas de las obras podían ser percibidas como humillantes, degradantes o despectivas (véase el párr. 2.9 *supra*). Observa, además, que esta consideró que podían contribuir a importantes

<sup>48</sup> *Gelle c. Dinamarca*, párr. 7.3; *Adan c. Dinamarca*, párr. 7.3; y *Jama c. Dinamarca*, párr. 7.3.

<sup>49</sup> *Gelle c. Dinamarca*, párr. 7.3; *TBB-Unión Turca en Berlín/Brandemburgo c. Alemania*, párr. 12.8; y recomendación general núm. 35 (2013), párr. 17.

debates sociales, en particular sobre el racismo. El Comité toma nota de la afirmación del Estado parte de que la Fiscalía General confirmó esta evaluación.

7.13 El Comité toma nota con reconocimiento de que la Fiscalía del Estado parte se tomó en serio las denuncias de discurso de odio racista y realizó un análisis exhaustivo para determinar si las exposiciones constituían delito con arreglo a la legislación penal del Estado parte. Observa la diligencia con la que la Fiscalía del Estado analizó el contenido y el contexto de cada una de las imágenes en cuestión. El Comité subraya que el mero hecho de que las investigaciones no llevaran a la Fiscalía del Estado a presentar cargos ante un tribunal penal y el hecho de que, en consecuencia, no se condenara a nadie, no indica automáticamente que el Estado parte haya violado las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 a) de la Convención. Sin embargo, el Comité señala que cuando un discurso entra dentro del ámbito de aplicación del artículo 4 a) de la Convención, el Estado parte tiene obligación de reaccionar y adoptar medidas efectivas. El mero hecho de llevar a cabo una investigación no es suficiente. Habida cuenta de este contexto, el Comité recuerda también que la tipificación como delito de las formas de expresión racista debe reservarse para los casos más graves, que puedan probarse más allá de toda duda razonable, mientras que los casos menos graves deben tratarse por otros medios que no sean el derecho penal, teniendo en cuenta, entre otras cosas, la naturaleza y la amplitud de las repercusiones para las personas y los grupos destinatarios<sup>50</sup>. Sin embargo, tomando en cuenta la calificación de las imágenes como discurso de odio racista, la Convención exigía una reacción apropiada y proporcionada del Estado parte, en un esfuerzo por combatir este incidente de discriminación racial. La ausencia de una respuesta efectiva del Estado parte al incidente, constitutivo de discurso de odio racista, incumplió las exigencias de la Convención.

8. El Comité, actuando en virtud del artículo 14, párrafo 7 a), de la Convención, estima que los hechos que tiene ante sí ponen de manifiesto una violación del artículo 4 a), leído conjuntamente con el artículo 6, de la Convención.

9. En vista de estas conclusiones, el Comité no estima necesario examinar las alegaciones del autor sobre una posible violación del artículo 4 c) de la Convención.

10. El Comité recuerda que, según las normas del derecho internacional sobre la responsabilidad del Estado, toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de reparar íntegramente el perjuicio causado<sup>51</sup>. El Comité subraya que es responsabilidad del Estado parte reparar la violación de las obligaciones que lo incumben en virtud de la Convención y de los derechos del autor de la comunicación, lo que debe incluir una disculpa y la concesión de una reparación integral. El Comité pide además al Estado parte que adopte nuevas medidas para garantizar que la legislación vigente se aplique de manera eficaz y teniendo debidamente en cuenta las exigencias de la Convención. Dichas medidas deben incluir la elaboración de directrices sobre la forma de reaccionar ante el discurso de odio racista y el establecimiento de programas de formación dirigidos a los agentes de policía, los fiscales y los jueces sobre la prevención del odio racial y la discriminación. También se pide al Estado parte que dé amplia difusión a la opinión del Comité, en particular entre los agentes de policía, los fiscales y los órganos judiciales.

11. El Comité desea recibir del Estado parte, en un plazo de 90 días, información sobre las medidas que haya adoptado para aplicar la presente opinión.

---

<sup>50</sup> Recomendación general núm. 35 (2013), párr. 25.

<sup>51</sup> *Pérez Guartambel c. el Ecuador* (CERD/C/106/D/61/2017), párr. 6.