

JULIO 2020

La lucha contra el terrorismo y las artes

Cómo las políticas antiterroristas restringen la libertad de expresión

DOCUMENTO MARCO

censurado



STOP ISLAMOPHOBIA

AUTORA Jane Kilpatrick

EDITORES Arun Kundnani, Niamh Ní Bhriain

DISEÑO Karen Paalman

TRADUCCIÓN Mercedes Camps

Publicado por el Transnational Institute

Ámsterdam, julio de 2020

IMÁGENES *pág. 1: Noisy little monkey CC BY 2.0, zeeveez CC BY 2.0, Patrick Rasenberg CC BY-NC 2.0, pág. 2: istock, pág. 5: Roel Wijnants CC BY-NC 2.0, istock, pág. 8: istock, ©Penguin, Thomas Hawk CC BY-NC 2.0, pág. 9: Richard Hopkins CC BY-NC 2.0, E.Los privécollectie, pág. 10: Alejandro Navarro Bustamante CC BY-SA, Òmniùm Cultural CC BY-SA, istock, pág. 12: Òmniùm Cultural CC BY-SA, © Compania de Titeres, Stephanie Law CC BY-NC 2.0, Visit Sørlandet CC BY-NC-SA 2.0, pág. 14: dancetechtv CC BY-SA 2.0, ©Mimsy, pág. 16: Kashfi Halford CC BY-NC 2.0, Imagen de tapa: Homegrown por Omar El-Khairy (autor), Nadia Latif (creadora).*

AVISO LEGAL

El contenido del presente informe refleja las opiniones del Transnational Institute y de la autora, y es de su responsabilidad exclusiva. La Comisión Europea no asume responsabilidad alguna por el uso que se haga de la información contenida en el presente informe.

Está permitido citar o reproducir el contenido del presente informe con fines no comerciales, siempre y cuando se cite debidamente la fuente de información. El TNI agradecería que se le enviara una copia o enlace al texto en que se utilizó o citó el presente documento. Sírvase tener en cuenta que el derecho de autor de algunas imágenes puede pertenecer a otra fuente, por lo que las condiciones de derecho de autor de dichas imágenes deberán basarse en las condiciones de derecho de autor de la fuente original. <https://www.tni.org/copyright>

DOCUMENTO MARCO

La lucha contra el terrorismo y las artes

Cómo las políticas antiterroristas restringen la libertad de expresión

NOT CROSS

Índice

Introducción	4
Libertad de expresión	4
Lucha contra el terrorismo en Europa	6
Aplicación de restricciones al derecho de libertad de expresión	6
¿Estados de emergencia o interferencia permanente?	7
Contextos nacionales	8
Turquía	8
Francia	8
España	8
Reino Unido	9
Estudios de caso de los efectos	10
Internet y las redes sociales	11
Música y actuaciones	13
Teatro y arte	15
Conclusiones y recomendaciones	17

La vigilancia del discurso y la actuación es un documento marco, cuyo objetivo es plantear las principales preocupaciones relacionadas con los efectos de las políticas, la legislación y las medidas de seguridad nacional en materia de lucha contra el terrorismo en la libertad de expresión, específicamente en relación con las artes.

Introducción

El Informe sobre la situación y las tendencias del terrorismo en Europa de 2019, publicado por la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (EUROPOL) divide el concepto de terrorismo en cinco categorías: “terrorismo yihadista”, “terrorismo etnonacionalista y separatista”, “terrorismo anarquista y de izquierda”, “terrorismo de derecha” y “terrorismo monotemático”¹. Como consecuencia del miedo al terrorismo y la “creciente polarización y el aumento de las opiniones extremistas” algunos Estados aprobaron o enmendaron legislación sobre la lucha contra el terrorismo o la protección de las víctimas. En muchos de los casos, la legislación interfiere directamente con la libertad de expresión, dado que restringe la organización de actos que se considera que enaltecen o fomentan los delitos de terrorismo. La Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y Respuestas a Situaciones de Conflicto de 2015 advirtió que los Estados deberían abstenerse de aplicar restricciones relacionadas con el “terrorismo” de manera excesivamente amplia y que en la legislación no deberían utilizarse conceptos vagos como los de “glorificar”, “justificar” o “fomentar” en las definiciones de delitos relacionados con el terrorismo².

El uso indebido de la legislación contra el terrorismo puede poner en peligro la libertad de expresión tanto directamente, a través de la aplicación judicial y procesal de la ley, como mediante los consiguientes cambios en el comportamiento de los individuos. Las leyes que criminalizan las “actividades extremistas” definidas en forma imprecisa o que ofrecen una definición demasiado amplia de delitos “pueden dar lugar a la imposición de restricciones injustificadas o desproporcionadas a la libertad de expresión”³.

Las leyes contra el terrorismo deben poseer tres características comunes a fin de evitar su aplicación indebida para restringir el derecho a la libertad de expresión⁴:

- La precisión de una ley nacional, que permita a los medios de comunicación y los individuos prever, dentro de lo razonable, las consecuencias de toda expresión;
- Incluir únicamente las restricciones que son estrictamente necesarias para proteger la seguridad nacional en forma proporcional a los objetivos legítimos que se persiguen y aplicarlas únicamente al contenido o las actividades que implican directamente el uso o la amenaza del

uso de violencia con la intención de infundir miedo y terror;

- No deben interferir en forma indebida con la función de los medios de comunicación en difundir información de interés público, ni con el derecho de las personas de procurar y recibir esa información.

En el presente estudio se analizan, en primer lugar, los contextos de la legislación sobre libertad de expresión y lucha contra el terrorismo, a fin de establecer la importancia de ambos y su desarrollo e interacción con el derecho nacional e internacional. Posteriormente, se analizará la aplicación de restricciones a la libertad de expresión a través de medidas de lucha contra el terrorismo y los fundamentos legítimos para hacerlo, en general y durante los estados de emergencia. Más adelante, se utilizarán brevemente estudios de casos de leyes aprobadas en Turquía, Francia, España y el Reino Unido para demostrar diversos enfoques a la amenaza del terrorismo en el continente y analizar más tarde cómo esos enfoques han afectado la libertad de expresión, especialmente en el ámbito de las artes en estos y otros países de Europa. Por último, el estudio preliminar finaliza con una breve síntesis de las tendencias e impactos en toda Europa, se sugiere seguir investigando sobre el tema y se proponen recomendaciones.

Libertad de expresión

El derecho a la libertad de expresión es fundamental para velar por la capacidad de garantizar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, dado que asegura que conozcamos su existencia, reconozcamos interferencias con ellos y que luchemos por una mejor promoción y protección de nuestros derechos y los de los demás. Los Estados tienen la obligación positiva de facilitar el derecho a la libertad de expresión, al tiempo que respetan la prohibición de discriminación, tanto en la letra como en su aplicación⁵; todos los grupos deben tener la oportunidad de compartir información de cualquier forma a través de medios de comunicación diversos y libres y de una cultura creativa⁶. El derecho a la libertad de expresión fue codificado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y ampliado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que, en su artículo 19, establece:

*Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección*⁷.

Tratados regionales posteriores, como el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁸ han defendido esta protección, con definiciones bastante similares y han establecido límites legítimos similares a ese derecho. El artículo 10, apartado 2 de la Carta establece:

El ejercicio de estas libertades, que entrañan deberes y responsabilidades, podrá ser sometido a ciertas formalidades, condiciones, restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, la protección de la reputación o de los derechos ajenos, para impedir la divulgación de informaciones confidenciales o para garantizar la autoridad y la imparcialidad del poder judicial.

En virtud de este y de otros códigos de derechos nacionales, regionales e internacionales se protegen “todas las formas de expresión y los medios para su difusión”, que comprenden la palabra oral y escrita y el lenguaje de signos, y expresiones no verbales tales como las imágenes y los objetos artísticos, los libros, los periódicos, los folletos, los carteles, las pancartas, las prendas de vestir y los alegatos judiciales, así como modos de expresión audiovisuales, electrónicos o de Internet, en todas sus formas⁹.

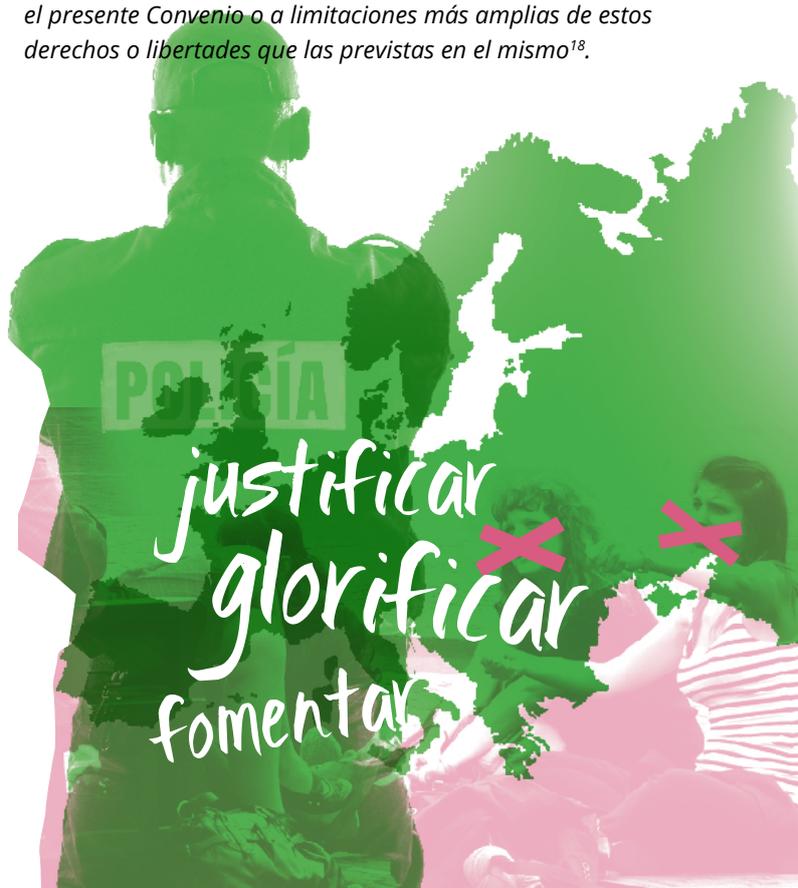
De conformidad con el artículo 10, párrafo 2, el derecho no solo se aplica a la libertad de “difundir informaciones e ideas” que tienen una recepción favorable o se consideran inofensivas o indiferentes, sino también a aquellas que ofenden, escandalizan o perturban. Se trata de demandas de pluralismo, tolerancia y mentalidad abierta, sin las cuales no existe una “sociedad democrática”¹⁰. Cuestionar nuestras creencias y las de los demás es fundamental para la formulación de opiniones y para el funcionamiento de la democracia, incorporando el componente individual y colectivo del derecho. La manifestación colectiva del derecho de cada persona a la libertad de expresión debería ser la función de una democracia participativa informada. El derecho a la libertad de expresión “constituye una de las bases de una sociedad democrática y una de las condiciones fundamentales

para su progreso y para la realización personal de cada individuo”¹¹.

A pesar de esta salvedad con respecto al contenido ofensivo, incluida en los artículos mencionados anteriormente, el derecho de libertad de expresión puede limitarse en forma legítima a fin de promover los derechos humanos en general, pero las excepciones deben interpretarse en forma estricta. A fin de justificar las limitaciones al derecho de libertad de expresión de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos, los Estados deben establecerlas claramente en leyes promulgadas legítimamente y deben demostrar su necesidad y proporcionalidad para proteger un interés legítimo¹².

En virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos, se pueden aplicar las limitaciones al derecho de libertad de expresión sobre la base de las limitaciones que figuran en el propio artículo 10, es decir, odio étnico¹³, negacionismo y revisionismo¹⁴, odio racial¹⁵ y odio religioso¹⁶. El Comité de Ministros del Consejo de Europa define el discurso de odio como “toda forma de expresión que propague, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio fundado en la intolerancia”¹⁷. También se pueden establecer estos límites sobre la base del artículo 17, la prohibición del abuso de derechos.

*Ninguna de las disposiciones del presente Convenio podrá ser interpretada en el sentido de implicar para un Estado, grupo o individuo, un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en el presente Convenio o a limitaciones más amplias de estos derechos o libertades que las previstas en el mismo*¹⁸.



Lucha contra el terrorismo en Europa

La creciente preocupación acerca del terrorismo en Europa ha dado lugar a la introducción de enmiendas a legislación nacional y regional en los Estados europeos. Además de codificar delitos menores asociados directamente con la comisión de actos de terrorismo, estas leyes también procuran enfrentar las comunicaciones que podrían hacer que esos actos sean más probables, al involucrar el derecho a la libertad de expresión.

El Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo define “la provocación pública para cometer delitos terroristas”, así como “la difusión o cualquier otra forma de puesta a disposición del público de mensajes con la intención de incitar a cometer delitos terroristas, cuando ese comportamiento, ya preconice directamente o no la comisión de delitos terroristas, cree peligro de que se puedan cometer uno o varios delitos”¹⁹.

El elemento de la intención es una protección importante contra la criminalización de la publicación imprudente o inadvertida de un mensaje de ese tipo. Los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información establecen que para considerarla una verdadera amenaza, la expresión debe demostrar finalidad, probabilidad y un vínculo directo con un delito violento: la expresión únicamente se podrá castigar como una amenaza a la seguridad nacional si “tiene la finalidad de incitar la violencia inminente y si existe una conexión directa e inmediata entre la expresión y la probabilidad o la ocurrencia de tal violencia”²⁰.

El Convenio para la Prevención del Terrorismo reconoce el derecho a la libertad de expresión a través de salvaguardias, en particular en el artículo 12:

- 1 Cada Parte deberá asegurarse de que el establecimiento, la ejecución y la aplicación de los tipos penales a que se refieren los artículos 5 a 7 y 9 del presente Convenio se efectúen respetando las obligaciones que le incumban relativas a los derechos humanos, en particular la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de religión, tal como se establecen en el Convenio para la protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, en el Pacto Internacional de derechos civiles y políticos, y otras obligaciones dimanantes del derecho internacional, cuando le sean aplicables;

- 2 El establecimiento, la ejecución y la aplicación de los tipos penales a que se refieren los artículos 5 a 7 y 9 del presente Convenio deberían supeditarse además al principio de proporcionalidad, teniendo en cuenta los objetivos legítimos perseguidos y su necesidad en una sociedad democrática, y deberían excluir toda forma de arbitrariedad o de tratamiento discriminatorio o racista.

La Directiva de la Unión Europea relativa a la Lucha contra el Terrorismo dispuso “normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y las sanciones” en el ámbito de los delitos de terrorismo, y dispone una lista exhaustiva de delitos graves que *deben* considerarse delitos de terrorismo en la legislación nacional de los Estados Miembros cuando son cometidos o cuando se amenaza con cometerlos con fines terroristas²¹. Los “delitos relacionados” se refieren a actos que deben castigarse como delitos, incluso si no se cometió efectivamente un delito terrorista, y abarcan, además de otros delitos más directamente vinculados con la intención de cometer o instigar un acto terrorista, la distribución de un mensaje, ya sea en línea o no, con la intención de incitar un delito terrorista, por ejemplo mediante el enaltecimiento de actos terroristas.

La Directiva define la provocación pública para cometer un delito de terrorismo como “entre otros, la apología y la justificación del terrorismo o la difusión de mensajes o imágenes, ya sea en línea o no, entre ellas las relacionadas con las víctimas del terrorismo, con objeto de obtener apoyo para causas terroristas o de intimidar gravemente a la población”²².

La Directiva de la UE reafirma la importancia de la intención, y especifica que “la noción de intención debe concurrir en todos los elementos constitutivos” de los delitos establecidos²³.

Aplicación de restricciones al derecho de libertad de expresión

La incitación a la violencia o el discurso de odio son considerados casi universalmente como una forma de expresión prohibida y, en apariencia, esto parecería estaría en consonancia con la legislación que limita la libertad de expresión a fin de combatir el terrorismo. Sin embargo, la aplicación de esta limitación debe examinarse con atención para poder apreciar verdaderamente la interacción de los dos ámbitos del derecho: “Las leyes no pueden conferir a los encargados de su aplicación una discrecionalidad sin trabas para restringir la libertad de expresión”²⁴. Para que las restricciones estén en consonancia con este principio, un Estado “deberá demostrar en forma

concreta e individualizada la naturaleza precisa de la amenaza y la necesidad y la proporcionalidad de la medida concreta que se haya adoptado, en particular estableciendo una conexión directa e inmediata entre la expresión y la amenaza”²⁵. Además, no solo es necesario vigilar la creación de nuevas leyes, sino también los cambios en la interpretación de las leyes vigentes para silenciar a la oposición. Por ejemplo, la legislación turca permite desde hace tiempo procesar a quienes insultan al presidente, pero recién ahora se han comenzado a aplicar estas leyes en forma amplia y sistemática²⁶.

El fallo del caso *Pedersen y Baadsgaard contra Dinamarca* establece límites legítimos a la libertad de expresión si son proporcionales y legítimos debido a una necesidad social urgente, mediante la creación de la “prueba de tres partes”, a través de la cual, a fin de ser legítimas las limitaciones deben:

- a. Haber sido establecidas por ley;
- b. Perseguir un fin legítimo;
- c. Ser necesarias en una sociedad democrática y proporcionales al objetivo legítimo perseguido.

La primera parte, que establece que las limitaciones deben determinarse por ley, se refiere no solo a la existencia de una ley, sino también a la *calidad* de dicha ley, y a su accesibilidad a la persona concernida, que debería poder, dentro de lo razonable, entender sus efectos²⁷. La legislación debe ser suficientemente precisa para los ciudadanos “y, de ser necesario, contener asesoramiento adecuado a fin de prever, dentro de lo razonable en función de las circunstancias, las consecuencias de una determinada acción”²⁸. Perseguir un fin legítimo está relacionado con la motivación de la restricción; la finalidad (motivación) debe estar relacionada con una disposición específica, por ejemplo las que figuran en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (la seguridad nacional, la integridad territorial o la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral y la protección de la reputación o de los derechos ajenos).

Ser “necesarias en una sociedad democrática” significa que las restricciones deben reflejar una solución de transacción para alcanzar el pluralismo y la democracia y que los individuos “a veces deben acceder a limitar algunas de sus libertades para garantizar la mayor estabilidad general del país”²⁹. Tras haber establecido la necesidad, se debe identificar la proporcionalidad, al determinar si las restricciones “deben ser adecuadas para desempeñar su función protectora; deben ser el instrumento menos perturbador de los que permitan conseguir el resultado deseado, y deben guardar proporción con el interés que debe protegerse”³⁰.

A pesar de la función del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de proteger el derecho a la libertad de expresión de la interferencia ilegítima del Estado, en los últimos años se ha observado una tendencia más restrictiva que ha suscitado preocupación con respecto al futuro de la protección de la libertad de prensa en Europa³¹. En el caso *Delfi AS contra Estonia*, por ejemplo, la sentencia definitiva parece incompatible con la jurisprudencia anterior del Tribunal, dado que no presta debida atención a la importancia del derecho de libertad de expresión³². En una sentencia de 2015, el Tribunal aparentemente se mostró a favor del “margen de valoración” de la Unión Europea en cuanto a la interpretación de Estado, al sostener: “competente fundamentalmente a las autoridades nacionales, en particular los tribunales, interpretar y aplicar la legislación nacional”³³. El tribunal sostiene esta postura en particular al examinar las restricciones basadas en la incitación a la violencia³⁴.

¿Estados de emergencia o interferencia permanente?

La aplicación excesivamente amplia de restricciones relacionadas con el terrorismo, como “glorificar”, “justificar” o “fomentar” son incompatibles con el derecho internacional, que exige que se imponga responsabilidad penal únicamente a quienes inciten directamente a otros a cometer actos de terrorismo³⁵. El concepto de incitación no es el único que se utiliza de manera amplia e imprecisa, lo mismo ocurre con el concepto de extremismo, que para considerarse legítimo debe “definirse con la claridad y precisión adecuadas”³⁶. Toda restricción a la libertad de expresión durante una crisis solo debe justificarse estrictamente por la situación de que se trate y de conformidad con las normas de derechos humanos relativas a los límites legítimos del derecho, así como a la legitimidad del estado de emergencia. Una situación de crisis no justifica el uso de términos imprecisos y amplios, y la “incitación a la violencia y al desorden público deberían definirse de manera clara y adecuada”³⁷. El Estado debe establecer las restricciones al derecho de libertad de expresión de manera convincente, que contribuya a una necesidad social urgente y sea proporcional a este interés protegido³⁸.

Los estados de emergencia son legítimos únicamente en virtud de las normas internacionales de derechos humanos “en caso de guerra u otro peligro público que amenace la vida de la nación”³⁹. Para evitar el abuso de los estados de emergencia, las obligaciones en materia de derechos humanos podrán suspenderse únicamente en un grado muy limitado en situaciones específicas de emergencia grave y tras notificar oficialmente a los organismos internacionales; deben ser medidas temporales destinadas a regresar al



LOS MEDIOS DE
COMUNICACIÓN LIBRES
NO SERÁN SILENCIADOS

En 2014 se modificó el Código Penal
de Francia a fin de incluir la



“apología del terrorismo”,

sancionable mediante una pena de cinco años de
prisión y una multa máxima de 75.000 euros”

estado de no emergencia⁴⁰. Sin embargo, preocupa que muchas de estas leyes se hayan aprobado y convertido en disposiciones permanentes de las legislaciones nacionales.

En Francia, el único país que declaró formalmente un estado de emergencia después de que ocurrieran actos terroristas, se incorporaron medidas excepcionales en la legislación y las políticas, que dieron lugar a un estado de emergencia permanente⁴¹. Por otra parte, el código penal de Turquía⁴² ha sido examinado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en varias ocasiones con respecto a discursos y publicaciones prohibidos por las autoridades turcas. Se menciona que la legislación turca suscita “algunas de las violaciones más graves a la libertad de expresión en el país”⁴³. El uso generalizado de estas leyes para perseguir delitos relacionados con el terrorismo o la incitación a la violencia se “interpretó sistemáticamente de una manera que no respeta los derechos humanos”⁴⁴.

Contextos nacionales

Turquía

En 2016 se declaró un estado de emergencia en Turquía tras un intento de golpe de Estado en julio de ese año. Sin embargo, la interferencia con la libertad de prensa ya era una preocupación con anterioridad a esta declaración, y la adopción de medidas como el cierre de algunos medios de comunicación sin orden judicial no podía justificarse mediante un intento de golpe o amenazas terroristas⁴⁵. Turquía ha tenido el número más elevado de casos relacionados con el artículo 10

del Convenio Europeo de Derechos Humanos que cualquier otro Estado (258 en 2015, el Estado que le seguía tenía 34), lo que pone de manifiesto la violación sistemática del derecho a la libertad de expresión en ese país⁴⁶. Las medidas adoptadas en Turquía a partir de 2014 han incluido la condena de dos caricaturistas por insultar al presidente, la detención de periodistas, redadas a oficinas de medios de comunicación (Nokta y Vice News), la expulsión de corresponsales extranjeros, la censura de medios de comunicación tras los ataques terroristas (Ankara, 2015), incluidas las redes sociales, ataques físicos contra periodistas, eliminación de plataformas de difusión de canales, el control fiduciario de los medios de comunicación declarado judicialmente y la detención de académicos⁴⁷. Estas medidas han contribuido a un entorno en el que la censura de la prensa por parte del Estado y la intimidación de periodistas en el ejercicio de su libertad de expresión se han vuelto moneda corriente.

Francia

En la enmienda al Código Penal de Francia de 2014 se incluyó la “apología del terrorismo”, castigable mediante una pena de cinco años de prisión y una multa máxima de 75.000 euros. Esta medida aumenta a siete años la pena de prisión y eleva a 100.000 euros la multa máxima por comunicaciones en línea. De los 298 procedimientos judiciales por apología del terrorismo tras los ataques terroristas en París en enero de 2015, 96 de ellos implicaban a menores. A finales de 2015, una tercera parte de las 385 condenas por este delito involucraban a menores⁴⁸. Esta cifra puede estar relacionada con diferentes opciones de medios de expresión utilizados por diferentes generaciones, así como con los medios disponibles para vigilar diversas formas y plataformas de expresión, por lo que requiere más investigación.

España

La reforma del Código Penal español en 2010 reorganizó y aclaró el tratamiento del derecho penal respecto de los actos terroristas, al incluir como delitos el “enaltecimiento o la justificación” públicos de los delitos terroristas o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares. La provocación, la conspiración y la proposición para cometer delitos terroristas y la distribución o difusión pública de mensajes o consignas que inciten a la comisión de alguno de los delitos o aumenten el riesgo de su comisión también son ilegales en virtud del Código.

Las condenas basadas en este Código han aumentado en forma constante. En 2011, tres personas fueron condenadas, lo que elevó las condenas a 39 en 2017,

y desde 2018 hasta ahora se registraron alrededor de 70⁴⁹. Una disposición de 2015 modificó el artículo 578 del Código Penal para aumentar las sanciones a los delitos cometidos en Internet, lo que generó la preocupación de expertos de las Naciones Unidas de que “podría criminalizar conductas que de otro modo no constituirían terrorismo y podría resultar entre otros en restricciones desproporcionadas al ejercicio de la libertad de expresión” y sigue utilizando definiciones excesivamente ambiguas de delitos terroristas⁵⁰. La definición ambigua del término “organización terrorista” en el Código Penal de España ha desalentado a parte de la población del País Vasco de “compartir abiertamente el objetivo de autodeterminación de la región vasca, o incluso plantear lo que consideran deficiencias en la esfera de los derechos humanos, en particular en el contexto de la lucha contra el terrorismo”, debido a que hacerlo “puede llevar a que se les relacione infundadamente con ETA”⁵¹. Esta posición refleja un efecto de la legislación para combatir el terrorismo que es difícil de cuantificar: su impacto en la expresión de los individuos, la autocensura y la consiguiente represión de la conversación. Un examen independiente de la reforma del Código Penal concluyó que sus definiciones amplias y ambiguas “abren el campo a una aplicación desproporcionada o discrecional de la ley por parte de las autoridades”⁵².

Reino Unido

El Convenio Europeo de Derechos Humanos es incorporado a la legislación del Reino Unido a través de la Ley de Derechos Humanos de 1998, que protege la libertad de expresión en su Artículo 10⁵³. La Ley de Terrorismo de 2000, enmendada por el artículo 34 de la Ley de Terrorismo de 2006, tipifica el delito de “publicar (o incitar a la publicación) de una declaración, ya sea directa o indirectamente, que aliente o de otro modo induzca al terrorismo o difunda una publicación que contenga dicha declaración”. A los efectos de estos delitos, alentar indirectamente implica “enaltecer el terrorismo ahora o en el pasado”⁵⁴. Sin embargo, la Ley no define el terrorismo de manera precisa, y los delitos mencionados son, por consiguiente, vagos o carecen de claridad.

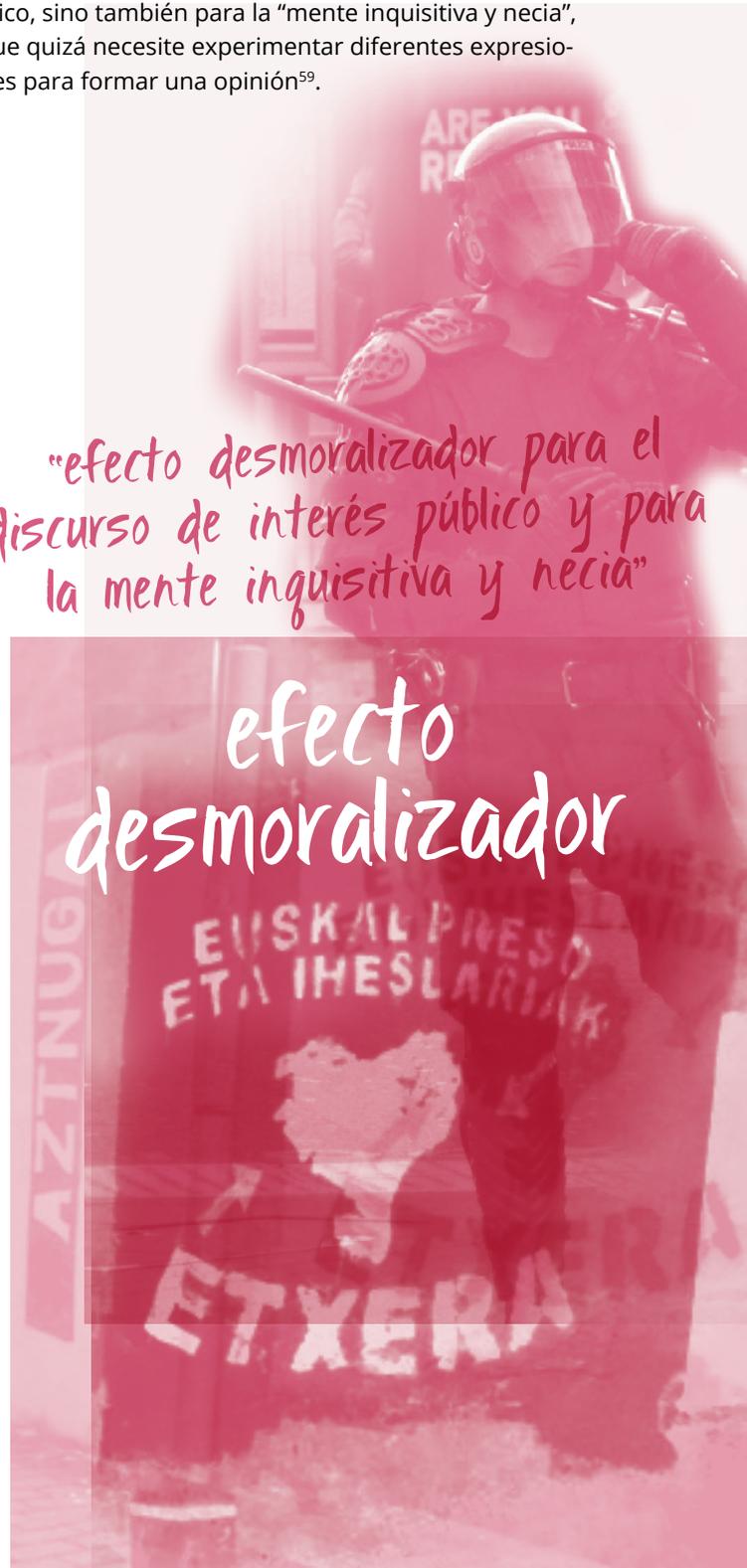
La Ley de lucha contra el terrorismo y seguridad de las fronteras de 2019 también suscitó preocupación frente a la plataforma del Consejo de Europa por parte de defensores de los medios de comunicación, debido a que criminaliza “los contenidos en Internet que puedan contribuir al terrorismo, sin que sea necesario que exista la intención de cometer un acto terrorista”⁵⁵. La formulación de la ley elimina el requisito de intención terrorista para imponer restricciones delictivas a la publicación o el acceso de contenido que “probablemente contribuya al

terrorismo”⁵⁶. El representante permanente del Reino Unido en el Comité de Ministros del Consejo de Europa defendió la formulación de la Ley sobre la base de la expresión “sospecha razonable” de que quien publique o acceda al contenido es miembro o simpatizante de una organización terrorista⁵⁷.

Sin embargo, el enjuiciamiento de individuos por mirar contenido en Internet sin intención delictiva podría infringir el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos sobre el derecho de recibir información⁵⁸. Si bien el Reino Unido sostuvo que las restricciones a los artículos 8, 9 y 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos estaban justificadas, se observó el “efecto desmoralizador” no solo para el discurso de interés público, sino también para la “mente inquisitiva y necia”, que quizá necesite experimentar diferentes expresiones para formar una opinión⁵⁹.

“efecto desmoralizador para el discurso de interés público y para la mente inquisitiva y necia”

efecto desmoralizador



Estudios de caso de los efectos



INTERNET Y LAS REDES SOCIALES

La *Operación Araña* fue una iniciativa española que buscaba comunicaciones en las redes sociales que podían definirse como “enaltecimiento del terrorismo”⁶⁰. En Francia, el delito de “apología del terrorismo” dio lugar a acusaciones contra cientos de personas, entre ellas niños, por comentarios publicados en las redes sociales, a pesar de que no incitaban a la violencia⁶¹. A través del uso de los medios y la probabilidad de una mente inquisitiva, el efecto de estas medidas en los niños, niñas y menores es preocupante.

En 2013, Cassandra Vera Paz publicó el primero de una serie de tuits que bromeaban sobre la naturaleza del asesinato del Primer Ministro Luis Carrero Blanco por ETA (Euskadi Ta Askatasuna) en 1973, sumándose a cincuenta años de bromas sobre la muerte de Carrero Blanco que han sido compartidas socialmente e incluso públicamente por comediantes⁶². En 2016, Vera Paz fue acusada de “daño a las víctimas del terrorismo” por los tuits publicados entre 2013 (cuando tenía 18 años) y 2016. En 2017, la Audiencia Nacional halló a Vera Paz culpable de humillación a las víctimas de terrorismo y sus familiares. Una crítica de la decisión fue la nieta de Carrero Blanco, que lamentó que si bien la expresión pública era desagradable, podía dar lugar a un año en prisión, la revocación del derecho al voto durante un año y siete años de inhabilitación absoluta, es decir sin poder recibir fondos públicos (incluidas becas) ni trabajar para el sector público. El caso fue apelado ante el Tribunal Supremo en 2018, con el argumento de que se había violado el artículo 20 de la Constitución Española que protege el derecho a “expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción”⁶³, y que había violado el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

El Tribunal Supremo revirtió el fallo de la Audiencia Nacional debido a que los tuits no incitaban a la violencia o al odio contra un grupo específico (es decir, no constituía discurso de odio), ni alentaban a que se realizaran nuevos ataques ni justificaban el asesinato⁶⁴. Dado que los tuits no se centraban en circunstancias personales o públicas de Carrero, no podían constituir una humillación para sus familiares⁶⁵. El Tribunal Supremo determinó que la Audiencia Nacional había aplicado de manera inadecuada el artículo 578 del Código Penal (la ley contra el enaltecimiento del terrorismo y la humillación de las víctimas de terrorismo), introducido por la ley orgánica 7/2000 Dic. 222, y había aplicado en forma indebida el artículo 14.3 del Código Penal (la viabilidad de la ignorancia del delito).

No obstante, esta no fue la última *Operación Araña*. El artista español César Strawberry también fue hallado culpable a través de la iniciativa en 2017. El artista fue condenado a un año de prisión por enaltecer el terrorismo y humillar a sus víctimas por la publicación de otra serie de tuits. La Audiencia Nacional lo absolvió de todos los cargos, aunque su caso fue posteriormente apelado ante el Tribunal Supremo.



“

AÚN NO HEMOS GANADO LA BATALLA”

RUHRTRIENNALE
FESTIVAL DER KUNSTE
2018 2019 2020

OPEN
SOURCE
FESTIVAL

AUNQUE NO NOS ENVÍEN
A LA CÁRCEL, NOS
CONDENAN IGUAL Y NO
SOMOS LIBRES”

SD
B



MÚSICA Y ACTUACIONES

En febrero de 2016, dos titiriteros fueron arrestados después de una actuación en Madrid, en la que un títere llevaba una pancarta con una consigna comparable a una utilizada por ETA. Luego de que varios miembros del público llamaran a la policía, los titiriteros fueron acusados de “enaltecer el terrorismo” e incitar al odio o la violencia. Si bien la Audiencia Nacional retiró las acusaciones de enaltecimiento del terrorismo, examinó la acusación de incitación a la violencia⁶⁶.

En 2016, 12 miembros del grupo de hip-hop *Insurgencia* fueron condenados a dos años en prisión porque la letra de una de sus canciones “enaltecía el terrorismo”. Esta tendencia continuó en 2018, cuando el artista *Valtònyc* fue condenado a tres años y medio de prisión porque sus letras “enaltecían el terrorismo e insultaban a la monarquía”. En marzo del año pasado, el artista Pablo Hassél fue condenado a dos años y medio de prisión y al pago de una multa de 37.800 euros por cargos similares.

En una situación parecida, aunque no directamente justificada por la ley contra el terrorismo, en Alemania los artistas que se niegan a denunciar al movimiento de boicot, desinversión y sanciones (BDS) que defiende los derechos de los palestinos han sido retirados de festivales y conciertos. En 2018, los organizadores de Ruhrtriennale retiraron la invitación al grupo escocés de hip-hop Young Fathers por su apoyo público al movimiento BDS, aunque posteriormente los volvieron a invitar (sin éxito) tras protestas de censura⁶⁷. En julio de 2019, se retiró la invitación al cantante de rap estadounidense, Talib Kweli, para participar en el festival Open Source en Dusseldorf, por haberse negado a denunciar al movimiento BDS, lo que refleja una tendencia de imponer condiciones políticas a los artistas⁶⁸. Esto ocurrió después de la aprobación de una resolución por parte de una alianza multipartidista en el Parlamento alemán en junio de 2018 que condena la campaña BDS y retira financiamiento a organizaciones que apoyan activamente a ese movimiento⁶⁹. La fuente del desacuerdo con respecto a la campaña de BDS se basa en el contexto histórico de boicots financieros y culturales antisemitas durante el régimen nazi. Muchas instituciones critican la campaña de boicot por “renovar la construcción de un estereotipo de enemigo”⁷⁰. No obstante, presionar a artistas para que promuevan una postura política determinada para poder actuar parece incompatible con la libertad artística y creativa, y con la aceptación de diferentes perspectivas y puntos de vista, que es fundamental para el funcionamiento de una democracia informada.

¿QUÉ ES LA LIBERTAD?

¿QUÉ TAN FÁCIL ES PERDERLA?

¿QUÉ TAN DIFÍCIL ES RECUPERARLA?



CENSURA



TEATRO Y ARTE

El hecho de que ningún artista haya sido hallado culpable aún en virtud de la legislación contra el terrorismo en el Reino Unido presenta una visión falsa de sus efectos y el entorno en el que se creó respecto a la libertad de expresión de los artistas. El Consejo de Artes ha seguido las “recomendaciones” de la policía al cancelar producciones que trataban temas relacionados con el terrorismo y sus efectos en las comunidades. Además, mucho antes de que hubiera intervención judicial, las recomendaciones de la policía provocaron que promotores o financiadores cancelaran obras que consideraban que podrían suscitar protestas. Por ejemplo, la “recomendación” policial de cancelar la exhibición *ISIS Threaten Silvanina* de la artista Mimsy representa un paso hacia la adopción de medidas para decidir lo que no debe mostrarse al público debido al riesgo de protesta, en lugar de ofrecer conocimientos sobre cómo manejar las protestas⁷¹.

El índice de censura también analizó los efectos de la censura en diferentes artistas debido a las percepciones y suposiciones con respecto al terrorismo (es decir, el racismo), citando “el acceso desigual al ejercicio del derecho a la libertad artística, que ha provocado que artistas de origen negro o pertenecientes a minorías étnicas se toparan con obstáculos adicionales”⁷². Tras comparar dos obras de teatro sobre la radicalización de jóvenes musulmanes en el Reino Unido, *Homegrown* de Omar Khairy y Nadia Latif, y *Another World: Losing our Children to Islamic State* de Gillian Slovo y Nicolas Kent, el índice de censura identifica cómo las obras que tratan de raza y religión tienen mayores probabilidades de ser canceladas por recomendaciones policiales si el equipo creativo a cargo de ellas no es blanco⁷³.

ADO

HOMEgrown - LA OBRA INMERSIVA QUE NUNCA FUE...

Principios de 2015



El National Youth Theater (NYT) habló con el escritor Omar El-Khairy y la directora Nadia Latif para desarrollar un proyecto que analizara el tema de la "radicalización" entre jóvenes musulmanes británicos⁷⁴

Por otra parte, tres chicas adolescentes que asistieron a la Bethnal Green Academy de Londres, también conocida como "Bethnal Green Trio", abandonaron el Reino Unido para unirse al ISIS.

Febrero de 2015



Se anunció a la prensa el estreno de Homegrown, una obra profunda de teatro documental (verbatim), con un elenco de 115 actores jóvenes

Junio de 2015

HONESTIDAD E INTENSIDAD INUSUALES

El director artístico del National Youth Theater, **Paul Roseby**, dijo al periódico The Guardian que el equipo creativo había elegido una escuela en Bethnal Green como local para exhibir la obra para darle "honestidad e intensidad" con un elenco joven que **"realmente sabe lo que está sucediendo y puede contar la historia de primera mano"**.⁷⁵

El local original reservado para la obra canceló su acuerdo de exhibir la producción tras **LA INTERVENCIÓN DEL GOBIERNO LOCAL**.⁷⁶ La UCL Academy del norte de Londres fue elegida como el nuevo local para exhibir la obra.⁷⁷

La policía metropolitana de Londres en un comienzo negó su involucramiento en la obra, pero más tarde reveló que se había reunido con NYT, después de que esta información saliera a la luz a través de la publicación de correos electrónicos. La policía niega haber presionado a NYT para que cancelara la producción.⁷⁹



POLICÍA

LA POLICÍA informó al equipo de Homegrown que revisarían el guion y adoptarían medidas de seguridad como:

- Asistir a los ensayos
- Colocar a oficiales vestidos de civiles entre el público
- Enviar a un escuadrón antibombas para revisar el lugar a diario⁷⁸

20 de julio 2015

Comienzan los ensayos con el elenco de 115 jóvenes de 15 a 25 años⁸⁰



30 de julio 2015

El director artístico de NYT, **Paul Roseby**, contacta al Consejo de Artes de Inglaterra para expresar preocupación acerca de la obra Homegrown, citando lo que denomina la "agenda extremista" de los artistas.⁸¹



Agosto de 2015

NYT cancela Homegrown, diez días después de su estreno y **sin previo aviso a El-Khairy y Latif**.⁸²

Septiembre de 2015

Tras una solicitud en virtud de la libertad de información, se publica la carta de **Roseby**. Nadia Latif responde con la siguiente declaración:

“Está claro que hubo muchas contradicciones entre lo que el National Youth Theater dijo públicamente y lo que obviamente están discutiendo internamente, y es bueno ver que salió a la luz...Creo que se utiliza un lenguaje muy preocupante, especialmente el uso de 'extremista', en ese correo electrónico.”⁸³

Abril de 2016

El Teatro Nacional (en el que actúan actores adultos profesionales) estrenó la obra "Another World: Losing our Children to Islamic State", otra obra de teatro documental esta vez **"para intentar investigar por qué algunos jóvenes musulmanes se unen al Estado Islámico"**. La obra fue escrita por Gillian Slovo y Nicolas Kent, **ninguno de ellos musulmán**. Otro **artista no musulmán**, el comediante Stewart Lee, se centró ese año en las actitudes contemporáneas hacia el Islam en su programa "Comedy Vehicle" de BBC 2.⁸⁴

Este efecto discriminatorio de la censura también es un síntoma de su aplicación antes de que sea legal, donde los factores económicos afectan mucho más a los pequeños artistas de base. Por ejemplo, se ofreció protección policial a Mall Gallery durante la exhibición de *ISIS Threaten Sylva* por la posibilidad de que hubiera protestas en relación con la obra que exigieran la presencia policial, pero el costo fue de 7.200 libras al día, algo inasequible para ese local⁸⁵.

La aplicación de leyes y políticas contra el terrorismo relacionadas con las artes en el Reino Unido no cumplen, en la práctica, con los principios de igualdad o libertad de expresión. El programa del Gobierno del Reino Unido contra la radicalización denominado *Prevent* debería someterse a revisión debido a las críticas de que se ha aplicado en forma que discrimina a musulmanes y ha sido perjudicial para la “expresión legítima”⁸⁶. El programa se centra fuertemente en la radicalización de jóvenes y en las escuelas, y exige a los y las docentes, al personal médico y las autoridades locales que “evalúen el riesgo de que los niños sean atraídos hacia el terrorismo”⁸⁷. Cuando los jóvenes entran en contacto con las artes, parece que este efecto discriminatorio puede estar aún más presente debido a la preocupación acerca de la protección y del contenido artístico que cuestiona o explora las causas de la radicalización⁸⁸. El equipo creativo, Latif y El-Khairi, fue acusado de tener una “agenda extremista”, una acusación grave que, según señalan ellos, los artistas blancos no han enfrentado con respecto a los mismos temas polémicos⁸⁹.

Conclusiones y recomendaciones

Uno de los motivos que provoca que la legislación contra el terrorismo dé lugar a un control policial excesivo de la expresión en las artes y los medios de comunicación es la introducción de nuevas leyes que no son lo suficientemente precisas para proporcionar la previsibilidad necesaria a fin de limitar legítimamente el derecho a la libertad de expresión. Además de ampliar la esfera para criminalizar expresiones que no intentan contribuir a un estado de terror, estas leyes pueden dar lugar a la censura por la policía, las instituciones artísticas o los propios artistas. La crítica a la legislación de España se centra en que el artículo 578 utiliza un lenguaje impreciso para imponer multas, prohibiciones de trabajar en el sector público y condenas de prisión, que afectan cada vez a más individuos en forma inadvertida, dado que una conducta puede considerarse delito sin que deba establecerse una intención⁹⁰. Preocupa especialmente el modo en que las leyes, en particular aquellas relacionadas con las

publicaciones en Internet, están afectando a los niños, que aún están utilizando plataformas disponibles para desarrollar y cambiar sus opiniones, más que los adultos.

El silenciamiento de los medios y artistas no solo ocurre a través de procedimientos penales. La censura financiera también puede adoptar diversas formas, desde el aumento de los costos para la protección policial si la obra puede generar protestas públicas, hasta la imposición de multas por cobertura mediática que no es del agrado del gobierno. En Turquía, esas multas han sido utilizadas para impedir la difusión de información crítica acerca de los toques de queda y las operaciones antiterroristas en el sudeste del país⁹¹.

La jurisprudencia, especialmente a nivel internacional o regional, no es un indicador adecuado de la situación de un estado, ni tampoco lo es el tiempo que lleva que un caso pase por los diferentes niveles judiciales antes de alcanzar el nivel internacional. Muchas obras artísticas censuradas nunca alcanzan los procedimientos jurídicos y, por lo tanto, si se analizan únicamente los fallos judiciales se corre el riesgo de subestimar o malentender las verdaderas amenazas a la libertad de expresión en las artes. Hace falta más investigación de primera mano con artistas y creativos para entender los efectos de las diversas formas de censura, justificadas por medidas antiterroristas, en la libertad de expresión y la creatividad artística. Algunos temas conexos que deberían investigarse incluyen la vigilancia de las comunicaciones, la obligación positiva de los Estados de proteger a los periodistas de la intimidación, el acoso y los ataques, y una evaluación de impacto de la legislación que tenga en cuenta la dimensión racial.

El fenómeno de la autocensura, como consecuencia y como objetivo de la nueva legislación resulta especialmente pertinente con respecto a la necesidad de ir más allá de la jurisprudencia para analizar el impacto de las medidas contra el terrorismo en el derecho a la libertad de expresión. El Consejo de Artes del Reino Unido ha sido blanco de críticas por coartar la expresión de artistas en un clima sensible al tema del terrorismo. La autocensura está relacionada con la falta de claridad jurídica, que alimenta “el miedo de ofender, perder apoyo financiero, provocar una reacción hostil o un escándalo mediático, a la intervención policial, los prejuicios, la gestión de la diversidad y el impacto de la aversión al riesgo” debido a la falta de conocimiento sobre los límites jurídicos⁹². Los artistas han identificado que la autocensura, al igual que la censura, tiene un impacto significativo en su trabajo.

Notas finales

- 1 Europol, 'European Union Terrorism Situation and Trend Report', 2019, 22 <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/terrorism-situation-and-trend-report-2019-te-sat>
- 2 Párrafo 3.b) de la Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y Respuestas a Situaciones de Conflicto, el Relator Especial para la Libertad de Opinión y Expresión de Naciones Unidas (ONU), la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) <https://www.osce.org/fom/154846?download=true>
- 3 Human Rights Comment, 'Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression', Estrasburgo, 4 de diciembre de 2019, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>
- 4 Human Rights Comment, 'Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression', Estrasburgo, 4 de diciembre de 2019, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>
- 5 Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y el Combate al Extremismo Violento, El Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), párrafo 1.d), <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1022&IID=2>
- 6 Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y las Respuestas a las Situaciones de Conflicto, El Relator Especial para la Libertad de Opinión y Expresión de Naciones Unidas (ONU), la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información en África, párrafo 6. <https://www.osce.org/fom/154846?download=true>
- 7 Asamblea General de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, Treaty Series, vol. 999, artículo 19. 2).
- 8 Unión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 26 de octubre de 2012, 2012/C 326/02, artículo 11
- 9 Comité de Derechos Humanos, Observación general N° 34, artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión, 12 de septiembre de 2011, CCPR/C/GC/34, párrafo 12.
- 10 TEDH, Surek contra Turquía (N° 3), Demanda N° 24735/94, párr. 64; Partido Comunista Unificado de Turquía y otros contra Turquía, Demanda N° 133/1996/752/951, párr. 45.
- 11 Surek contra Turquía, párr. 36(i)
- 12 Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y el Combate al Extremismo Violento, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos, párrafo 1, apartado c. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1022&IID=2>
- 13 CEDH, Garaudy contra Francia, Demanda N° 65831/01.
- 14 CEDH, Glimmerveen y Hagenbeek contra Países Bajos, Demanda N° 8348/78, Demanda N° 8406/78.
- 15 CEDH, Glimmerveen y Hagenbeek contra Países Bajos, Demanda N° 8348/78, Demanda N° 8406/78.
- 16 CEDH, Norwood contra el Reino Unido, Demanda N° 23131/03.
- 17 Consejo de Europa, Libertad de expresión e información; Memorando explicativo, <https://www.coe.int/en/web/freedom-expression/freedom-of-expression-and-information-explanatory-memo>
- 18 Consejo de Europa, Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, modificado por los Protocolos nos. 11 y 14, 4 de noviembre de 1950, STE 5, artículo 17.
- 19 Consejo de Europa, Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo, 16 de mayo de 2005, STE N° 196, artículo 5.
- 20 Artículo 19 de los Principios de Johannesburgo sobre la Seguridad Nacional, la Libertad de Expresión y el Acceso a la Información, 1 de octubre de 1995, Principio 6.
- 21 Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017 relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo, OJ 88, 31.3.2017.
- 22 Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017 relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo, OJ 88, 31.3.2017.
- 23 Directiva (UE) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017 relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo, OJ 88, 31.3.2017 recital 17
- 24 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación general N° 34, artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión, 12 de septiembre de 2011, CCPR/C/GC/34, párrafo 25.
- 25 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación general N° 34, artículo 19, Libertad de opinión y libertad de expresión, 12 de septiembre de 2011, CCPR/C/GC/34, párrafo 35.
- 26 Memorando sobre libertad de expresión y libertad de los medios de comunicación en Turquía, Estrasburgo, 15 de febrero de 2017, CommDH(2017)5, [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2017\)5](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2017)5), párr. 18.
- 27 TEDH, Delfi AS c. Estonia, Demanda N° 64569/09 16 de junio de 2015, párr. 120.
- 28 TEDH, Muller y otros c. Suiza, Demanda N° 10737/84, 24 de mayo de 1988, párr. 29.
- 29 TEDH, Refah Partisi (The Welfare Party) y otros c. Turquía, Demandas N° 41340/98, 41342/98, 41343/98, párr. 99.
- 30 Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, CCPR, Observación general N° 27: artículo 12 (libertad de circulación), 2 de noviembre de 1999, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, párr. 14.
- 31 https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2015/05/EUROPE2014.VOORHOOF.11MAY15.Final_.pdf
- 32 Prof. dr. Dirk Voorhoof, Freedom of Expression and Information and the Case Law of the European Court of Human Rights and the Court of Justice of the EU. Overview and highlights 2014, 10 de mayo de 2015 <http://globalfreespeech.columbia.edu/report/europe-and-central-asia/revieweuropean-courts-freedom-expression-cases-2013>; Delfi AS c. Estonia, párr. 120
- 33 TEDH, Centro Europa 7 S.r.l. y Di Stefano contra Italia [GC], Demanda N° 38433/09 2012, párr. 140; TEDH, Kruslin contra Francia, Series A N° 176-A, 24 de abril de 1990, párr. 29; TEDH, Kopp contra Suiza, Demanda N° 23224/94, 25 de marzo de 1998, párr. 59.
- 34 Council of Europe Publishing, Freedom of expression in Europe; Case-law concerning Article 10 of the European on Human Rights, Human rights files N° 18, marzo de 2007, [https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18\(2007\).pdf](https://www.echr.coe.int/LibraryDocs/DG2/HRFILES/DG2-EN-HRFILES-18(2007).pdf)
- 35 Declaración Conjunta sobre la Libertad de Expresión y las Respuestas a las Situaciones de Conflicto, El Relator Especial para la Libertad de Opinión y Expresión de Naciones Unidas (ONU), la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Relatora Especial para la Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información en África, párrafo 3(b) <https://www.osce.org/fom/154846?download=true>
- 36 Declaración conjunta sobre la libertad de expresión y el combate al extremismo violento, El Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Relator Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), párrafo 2 c) <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1022&IID=2>
- 37 Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la protección de la libertad de expresión e información en tiempos de crisis (adoptadas por el Comité de Ministros el 26 de septiembre de 2007 en la 1005ª reunión de viceministros), Anexo 11 (punto 5.3), párr. 19, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805ae60e
- 38 Véanse TEDH, The Observer y The Guardian contra el Reino Unido, Demanda N° 3585/88 24 de octubre de 1991, párr. 59; TEDH Handyside c. el Reino Unido, Demanda N° 5493/72 7 de diciembre de 1976 párr. 48.
- 39 Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, artículo 15.
- 40 ICCPR artículo 4, Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, artículo 15; TEDH, A y otros c. el Reino Unido, Demanda N° 3455/05 19 de febrero de 2009, párr. 176; Comité de Derechos Humanos, Observación general 29 (2001) Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, párr. 1-2.
- 41 Amnistía Internacional, Dangerously Disproportionate; the ever-expanding national security state in Europe 2017 p. 12 <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017ENGLISH.PDF>
- 42 Turquía: Código Penal [Turquía], Ley N° 5237, 26 de septiembre de 2004.
- 43 Human Rights Comment, 'Misuse of anti-terror legislation threa-

- tens freedom of expression, Estrasburgo, 4 de diciembre de 2019, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>
- 44 Human Rights Comment, 'Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression, Estrasburgo, 4 de diciembre de 2019, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>
- 45 Memorando sobre libertad de expresión y libertad de los medios de comunicación en Turquía, Estrasburgo, 15 de febrero de 2017 CommDH(2017)5, [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2017\)5](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2017)5), párr. 35-41.
- 46 Memorando sobre libertad de expresión y libertad de los medios de comunicación en Turquía, Estrasburgo, 15 de febrero de 2017 CommDH(2017)5, [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2017\)5](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2017)5), párr. 7.
- 47 Memorando sobre libertad de expresión y libertad de los medios de comunicación en Turquía, Estrasburgo, 15 de febrero de 2017 CommDH(2017)5, [https://rm.coe.int/ref/CommDH\(2017\)5](https://rm.coe.int/ref/CommDH(2017)5), párr. 12.
- 48 Amnistía Internacional, Dangerously Disproportionate; the ever-expanding national security state in Europe 2017 <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017ENGLISH.PDF>
- 49 Amnistía Internacional, Counter-terror laws used to crush satire and creative expression, 13 de marzo de 2018: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/03/Spain-Counter-terror-law-used-to-crush-satire-and-creative-expression-online/>
- 50 Human Rights Comment, 'Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression, Estrasburgo, 4 de diciembre de 2019, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>
- 51 Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo, Misión a España: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/G08/173/77/pdf/G0817377.pdf?OpenElement>, párr. 13 y 47.
- 52 "Dos proyectos de reforma legal socavan los derechos de manifestación y expresión en España" – Expertos de la ONU, 2015 <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15597&LangID=5>
- 53 Reino Unido: Ley de Derechos Humanos de 1998 [Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte], 9 de noviembre de 1998, artículo 10.
- 54 Reino Unido: Ley de Terrorismo de 2006 [Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte], 2006, capítulo 11, 30 de marzo de 2006, artículo 34.
- 55 Human Rights Comment, 'Misuse of anti-terror legislation threatens freedom of expression, Estrasburgo, 4 de diciembre de 2019, <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/misuse-of-anti-terror-legislation-threatens-freedom-of-expression>
- 56 Media Freedom Advocates Raise Alarm over UK Counter-Terror Bill, https://www.coe.int/en/web/media-freedom/detail-alert?p_p_id=sojdashboard_WAR_coesoportlet&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-4&p_p_col_count=1&sojdashboard_WAR_coesoportlet_alertId=39682509
- 57 Respuesta del Gobierno del Reino Unido a las preocupaciones planteadas en relación con el proyecto de ley de lucha contra el terrorismo del Reino Unido, y según se publicó en la plataforma (como lo informó la representación permanente ante el Consejo de Europa), <https://rm.coe.int/uk-reply-en-counter-terror-bill-3december2018/16808fec36>
- 58 United Kingdom: Counter-terror bill raises media freedom fears <https://mappingmediafreedom.usahidi.io/posts/22696>
- 59 Mandato del Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en lucha contra el terrorismo. REFERENCIA: OL GBR 7/2018 17 de julio de 2018, opiniones sobre la Ley de lucha contra el terrorismo y la seguridad de las fronteras, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/SR/OL-GBR-7-2018.pdf>
- 60 Amnistía Internacional, Dangerously Disproportionate; the ever-expanding national security state in Europe 2017 <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017ENGLISH.PDF>, pág. 41.
- 61 Index on Censorship, declaración: Freedom of expression includes right to hold positions of different persuasions, 28 de junio de 2018, <https://www.indexonensorship.org/2018/06/freedom-of-expression-includes-right-to-hold-positions-of-different-persuasions/>
- 62 Euractive, 'Spain's top court exonerates woman who tweeted jokes about Franco's PM' <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/spains-top-court-exonerates-woman-who-tweeted-jokes-about-francos-pm/>
- 63 Constitución aprobada por las Cortes Generales en sesiones plenarias del Congreso de los Diputados y el Senado celebradas 31 de octubre de 1978 y ratificada mediante referéndum del pueblo español el 7 de diciembre de 1978, artículo 20.
- 64 Euractive, 'Spain's top court exonerates woman who tweeted jokes about Franco's PM' <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/spains-top-court-exonerates-woman-who-tweeted-jokes-about-francos-pm/>
- 65 Euractive, 'Spain's top court exonerates woman who tweeted jokes about Franco's PM' <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/spains-top-court-exonerates-woman-who-tweeted-jokes-about-francos-pm/>
- 66 Amnistía Internacional, "¡Tuitea si te atreves! La libertad de expresión en España está bajo amenaza", <https://www.es.amnesty.org/actual/acciones/libertad-expresion-espana-mar18/>
- 67 DW, 'German parliament condemns 'anti-Semitic' BDS movement', 17 de mayo de 2019, <https://www.dw.com/cda/en/german-parliament-condemns-anti-semitic-bds-movement/a-48779516> 27 JUN 2018
- 68 The Guardian, Talib Kweli's removal from festival lineup is part of anti-Palestinian censorship trend' <https://www.theguardian.com/world/2019/jul/02/talib-kweli-removal-from-festival-lineup-is-part-of-anti-palestinian-censorship-trend>
- 69 DW, 'German parliament condemns 'anti-Semitic' BDS movement', 17 de mayo de 2019, <https://www.dw.com/cda/en/german-parliament-condemns-anti-semitic-bds-movement/a-48779516>, 27 de junio de 2018
- 70 Resident Advisor, '://about blank cancels Room 4 Resistance evento ver #DJsFor Palestine', 14 de septiembre de 2018 <https://www.residentadvisor.net/news/42509>
- 71 Julia Farrington, 'Tackling self-censorship in the arts community', 16 de mayo de 2016, <https://www.indexonensorship.org/2016/05/julia-farrington-challenges-to-artistic-freedom/>
- 72 Julia Farrington, 'Tackling self-censorship in the arts community', 16 de mayo de 2016, <https://www.indexonensorship.org/2016/05/julia-farrington-challenges-to-artistic-freedom/>
- 73 Julia Farrington, 'Tackling self-censorship in the arts community', 16 de mayo de 2016, <https://www.indexonensorship.org/2016/05/julia-farrington-challenges-to-artistic-freedom/>
- 74 Lyn Gardner, 'Shut down but not silenced: Isis play Homegrown demands to be staged', The Guardian, 8 de marzo de 2017, <https://www.theguardian.com/stage/theatreblog/2017/mar/08/isis-play-homegrown-national-youth-theatre>
- 75 <https://www.theguardian.com/stage/2015/jun/02/east-london-school-play-radicalised-youth-homegrown>
- 76 Omar El-Khaiiry and Nadia Latif, 'Drama in the age of Prevent: why can't we move beyond Good Muslim v Bad Muslim?' <https://www.theguardian.com/stage/2016/apr/13/drama-in-the-age-of-prevent-why-cant-we-move-beyond-good-muslim-v-bad-muslim>
- 77 Matthew Hemley, Revealed: the unseen NYT email that shut down Isis play Homegrown, 3 de septiembre de 2015, <https://www.thestage.co.uk/news/2015/revealed-unseen-nyt-email-shut-isis-play-homegrown/>
- 78 Omar El-Khaiiry and Nadia Latif, 'Drama in the age of Prevent: why can't we move beyond Good Muslim v Bad Muslim?' <https://www.theguardian.com/stage/2016/apr/13/drama-in-the-age-of-prevent-why-cant-we-move-beyond-good-muslim-v-bad-muslim>
- 79 Hanna Elis-Petersen, 'Radicalisation play cancelled after concerns about 'extremist agenda'', 4 de septiembre de 2015, <https://www.theguardian.com/stage/2015/sep/04/islamism-play-withdrawn-by-national-youth-theatre>
- 80 Hanna Elis-Petersen, 'Radicalisation play cancelled after concerns about 'extremist agenda'', 4 de septiembre de 2015, <https://www.theguardian.com/stage/2015/sep/04/islamism-play-withdrawn-by-national-youth-theatre>
- 81 Matthew Hemley, Revealed: the unseen NYT email that shut down Isis play Homegrown, 3 de septiembre de 2015, <https://www.thestage.co.uk/news/2015/revealed-unseen-nyt-email-shut-isis-play-homegrown/>
- 82 BBC News, 'Homegrown: scrapping radicalisation play 'shuts down' debate', 15 de agosto de 2015, <https://www.bbc.co.uk/news/entertainment-arts-33949056>
- 83 Hanna Elis-Petersen, 'Radicalisation play cancelled after concerns about 'extremist agenda'', 4 de septiembre de 2015, <https://www.theguardian.com/stage/2015/sep/04/islamism-play-withdrawn-by-national-youth-theatre>
- 84 Omar El-Khaiiry and Nadia Latif, 'Drama in the age of Prevent: why can't we move beyond Good Muslim v Bad Muslim?' <https://www.theguardian.com/stage/2016/apr/13/drama-in-the-age-of-prevent-why-cant-we-move-beyond-good-muslim-v-bad-muslim>
- 85 Julia Farrington, 'Tackling self-censorship in the arts community', 16 de mayo de 2016, <https://www.indexonensorship.org/2016/05/julia-farrington-challenges-to-artistic-freedom/>
- 86 Jamie Grierson, 'Extinction Rebellion guidance raises fresh concerns over Prevent', The Guardian, 12 de enero de 2020, <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/jan/12/extinction-rebellion-guidance-raises-fresh-concerns-over-prevent>
- 87 Home Office, 'Statutory Guidance: Revised Prevent duty guidance: for England and Wales', actualizado el 10 de abril de 2019, 67, <https://www.gov.uk/government/publications/prevent-duty-guidance/revised-prevent-duty-guidance-for-england-and-wales>
- 88 Julia Farrington, 'Case Study: Omar El-Khaiiry and Nadia Latif/ Homegrown', 15 de mayo de 2019, <https://www.indexonensorship.org/2019/05/omar-el-khaiiry-and-nadia-latif-homegrown/>
- 89 Ibíd.
- 90 Amnistía Internacional, "¡Tuitea si te atreves! La libertad de expresión en España está bajo amenaza", <https://www.es.amnesty.org/actual/acciones/libertad-expresion-espana-mar18/>
- 91 Memorando sobre la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación en Turquía, Estrasburgo, 15 de febrero de 2017 CommDH(2017)5, párr. 29.
- 92 Índice de censura, 'Art and the Law; a guide to the legal framework impacting on artistic freedom of expression- counter terrorism' https://www.artscouncil.org.uk/sites/default/files/download-file/lawpack_counter_terrorism_0.pdf



El presente informe fue cofinanciado por el Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía de la Unión Europea (2014-2020).



El Transnational Institute (TNI) es un instituto internacional de investigación y promoción de políticas que trabaja por un mundo más justo, democrático y sostenible. Durante más de 40 años, el TNI ha actuado como punto de enlace entre movimientos sociales, académicos y académicas comprometidos, y responsables de políticas.

www.TNI.org