

El discurso de odio xenofóbico y los límites a la libertad de expresión

Xenophobic Hate Speech and the Limits to Freedom of Expression

Jhenny Rivas Alberti

 <https://orcid.org/0000-0002-2589-6742>

Universidad de las Américas. Chile

Correo electrónico: rivasjhenny9@gmail.com

Alexander Espinoza Rausseo

 <https://orcid.org/0000-0001-7600-3054>

Universidad de las Américas. Chile

Correo electrónico: aespinoza@udla.cl

Recepción: 4 de junio de 2025

Aceptación: 5 de septiembre de 2025

Publicación: 9 de diciembre de 2025

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.21.20301>

Resumen: En un contexto creciente de diáspora y desplazamientos mundiales, es necesario analizar críticamente el impacto que los medios de comunicación social tradicionales y no tradicionales están teniendo en los procesos migratorios y en todos los aspectos de la vida de los desplazados y migrantes. La libre exteriorización de las ideas, pensamientos, opiniones, creencias y expectativas sobre cualquier tema es una libertad incuestionable del ser humano, sin la cual no se reconoce una parte esencial de ser tratado como una persona, esto es, con dignidad humana. Y por lo tanto su conexión directa con el principio democrático. Se debe conceder la mayor importancia a la libertad de expresión en el contexto del debate político o de cuestiones de interés general, siendo ello fundamental en una sociedad democrática. La libertad de expresión, columna de la democracia no ampara al discurso de odio xenofóbico, pues este vulnera la dignidad humana, afecta el derecho a la igualdad y socava las propias bases de la democracia. Los discursos que inciten de manera directa a cometer actos de violencia deben ser castigados con la *ultima ratio*, esto es, la sanción penal, así como también, aquellos que supongan graves afectaciones a la dignidad humana, especialmente los que tienen por objeto niños y adolescentes.

Palabras claves: discurso de odio; xenofobia; legitimidad democrática.

Abstract: In a growing context of diaspora and global displacement, it is necessary to critically analyze the impact that traditional and non-traditional media are having on migration processes and on all aspects of the lives of displaced persons and migrants.

The free expression of ideas, thoughts, opinions, beliefs, and expectations on any topic is an unquestionable human freedom, without which an essential part of being treated as a person, that is, with human dignity, cannot be recognized. And therefore, it is direct connection with the democratic principle. The greatest importance must be given to freedom of expression in the context of political debate or issues of general interest, as this is fundamental in a democratic society. Freedom of expression, the cornerstone of democracy, does not protect xenophobic hate speech, as it violates human dignity, affects the right to equality, and undermines the very foundations of democracy. Speech that directly incites acts of violence must be punished with the ultimate penalty, that is, criminal sanctions, as well as speech that seriously violates human dignity, especially those targeting children and adolescents.

Keywords: hate speech; xenophobia; democratic legitimacy.

Sumario: I. *Consideraciones generales*. II. *Metodología*. III. *Libertad de expresión y democracia*. IV. *Derecho a la información en redes sociales*. V. *Discurso de odio xenofóbico*. VI. *Discurso de odio xenofóbico y actores políticos*. VII. *Medidas contra el discurso de odio*. VIII. *Conclusiones*. IX. *Referencias*.

I. Consideraciones generales

La democracia requiere el entendimiento de la importancia del pluralismo, la diversidad y la tolerancia, entre los miembros de la sociedad. En la antigüedad, ya se practicaba el uso de los discursos de odio. El pueblo griego, tenía instalada una creencia de superioridad y consideraba bárbaros a todos aquellos que no hablaban su idioma y no tenían su misma cultura. Este concepto de etnocentrismo que considera a las otras personas como inculto e incivilizado se emplea masivamente en el discurso de odio actual (Kosloff, 2023, p. 247).

En un contexto creciente de diáspora y desplazamientos mundiales, es necesario analizar críticamente el impacto que los medios de comunicación social tradicionales y no tradicionales están teniendo en los procesos migratorios y en todos los aspectos de la vida de los desplazados y migrantes. Esto debido a la incuestionable capacidad de producción y difusión a gran escala de procesos de desinformación, y discursos de odio en las plataformas digitales, así como al extendido uso de inteligencia artificial en un proceso de “datificación” de las migraciones (Informe de la Organización Internacional para las Migraciones, 2022).

Particularmente, sobre el impacto de los medios de comunicación y las redes sociales, resulta relevante el estudio organizado durante las campañas electorales, contra la migración y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular de 2018 (McAuliffe, 2018). También sobre

la representación cada vez más negativa de los migrantes y de los procesos de migración en los más variados contextos puede verse: Amores et al. (2019, pp. 147-161); Corral y Fernández (2015, pp. 793-811); Esses et al. (2013); Greussing y Boomgaarden (2017); Igartua et al. (2008); Muñiz et al. (2009); Nightingale et al., (2017, pp. 58-62); Zhang y Hellmueller (2017). Estos estudios indican que esa representación negativa y marcada por estereotipos de la migración se refleja, entre otros fenómenos, en discursos xenófobos de rechazo a los extranjeros, los cuales son propagados de manera incontrolable en las plataformas digitales (Valenzuela-Vergara, 2018). A lo anterior se puede agregar los procesos de desinformación que conducen a una imagen conflictiva de la migración (Magallón, 2021, pp. 59-87; Souto, 2024).

Diversos estudios han puesto en evidencia la representación cada vez más negativa de los migrantes y refugiados difundida por los medios de comunicación, bien por medio de videos, textos o ambos a la vez (Amores et al., 2019; Corral y Fernández, 2015, p. 796). Muchos de estos estudios advierten que esa representación negativa y estereotipada de la migración puede estar siendo adoptada por los ciudadanos para expresar un rechazo explícito hacia los foráneos, manifestándose en actitudes y conductas cada vez más extremas y polarizadas, que frecuentemente se reflejan en discursos xenófobos propagados de manera masiva y descontrolada en las plataformas digitales.

Por otra parte, la protección de la libertad de expresión columna de la democracia, representa un límite infranqueable para las limitaciones que se pretenden imponer a los discursos, que en ocasiones pueden ser dolorosos pero que quedan en el ámbito de un discurso político polarizado, como, por ejemplo: aquel candidato que un mitin político llama a parar la migración, cómo resolver si se trata de un discurso de odio o se mantiene amparado por la libertad de expresión. Proponemos analizar el fenómeno del discurso de odio contra los extranjeros, en diferentes contextos, los derechos que se ven afectados con estas conductas, los límites a la libertad de expresión, los procesos de desinformación y su relación con el discurso de odio contra los extranjeros, el papel de las redes sociales en este complejo escenario, las sanciones contra el discurso de odio y la alfabetización digital informativa como una herramienta para combatir el discurso de odio.

II. Metodología

Esta investigación parte de establecer una base teórica sobre la libertad de expresión y el derecho a la información, con especial referencia a las opiniones referidas a personas migrantes, las principales características del discurso

de odio, los derechos afectados de las personas migrantes, el papel de las redes sociales en la difusión de campañas contra la migración y los migrantes y la alfabetización digital informativa como una herramienta para mitigar los efectos del discurso de odio. Para ello se utiliza doctrina y jurisprudencia de España y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Estas bases teóricas permitirán desarrollar un análisis jurídico sobre los límites a la libertad de expresión y los riesgos para la democracia del discurso de odio. La investigación se basa en una revisión documental de trabajos científicos, normativas, informes, recomendaciones, comunicaciones y directivas europeas. Se trata de una investigación de tipo documental con perspectiva analítica y reflexiva que completa el examen crítico; así como el análisis de bibliografía especializada y de jurisprudencia, que destaca los antecedentes y la actual evolución del tema en España, con referencias relevantes al derecho comparado.

En este sentido, se desarrollan los siguientes aspectos a lo largo de la investigación: 1) libertad de expresión y democracia; 2) derecho a la información en redes sociales; 3) discurso de odio xenofóbico; 4) discurso de odio xenofóbico y actores políticos, 5) medidas contra el discurso de odio.

Preguntas de investigación: 1) cómo afecta el discurso de odio xenofóbico a los procesos deliberativos dentro de la democracia; 2) cuáles son los elementos que caracterizan al discurso de odio xenofóbico; 3) diferencias entre las críticas contra las políticas migratorias, los efectos de la migración y los discursos de odio xenofóbico; 4) vínculos entre el discurso antinmigrante y actos de violencia y discriminación concretos, 5) analizar los límites a la libertad de expresión frente a la posible regulación del discurso de odio.

III. Libertad de expresión y democracia

En el ámbito europeo, la libertad de expresión y la libertad de información están reconocidas en el artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales. La libertad de expresión constituye una de las columnas fundamentales de una sociedad democrática y es un presupuesto esencial para el progreso, desarrollo y mantenimiento de la democracia. La libre exteriorización de las ideas, pensamientos, opiniones, creencias expectativas sobre cualquier tema, es una libertad incuestionable del ser humano, sin la cual no se reconoce una parte esencial de ser tratado como una persona, esto es, con dignidad humana. Y por lo tanto su conexión directa con el principio democrático (Sánchez-Beato, 2022, pp. 97-110).

Tanto la jurisprudencia del TEDH como del Tribunal Constitucional de España se ha ocupado de enfatizar el papel crucial que juega la libre circulación de ideas e informaciones en la construcción y el desarrollo de una sociedad plenamente democrática y, en este sentido, ha declarado que su respeto y protección constituye un cometido inexcusable de las autoridades. Así como, el reforzamiento de la libertad de expresión como garantía de una opinión pública libre y sustrato de la democracia (STC 61/1981). El abanico de opiniones puede ser muy extenso y la libertad de expresión, en principio, las protege todas, sean controversiales, molestas, chocantes, perturbadoras, políticamente incorrectas (STC 216/2013 y 9/2007). Pues es parte del debate plural y libre en sociedad que todas estas opiniones se contrapongan y que puedan escucharse las más diversas voces (STEDH de 23 de abril de 1992, Castells c. España, y de 29 de febrero de 2000, Fuentes Bobo c. España).

En este mismo sentido, el TEDH ha afirmado que se debe conceder la mayor importancia a la libertad de expresión en el contexto del debate político o de cuestiones de interés general, siendo ello fundamental en una sociedad democrática (STEDH, 16 de julio de 2009, Féret c. Bélgica). También puede verse en este mismo sentido (Alcácer, 2012, pp. 5; Climent, 2017, pp. 240-242; Solozábal, 1988, pp. 139-142; Vidal, 2017, pp. 276-280). Por lo tanto, se reconoce un amplio margen de protección a la libertad de expresión incluso respecto de aquellas opiniones que “chocan o inquietan al Estado o a una parte de su población” (STC 235/2007, de 7 de noviembre, FJ 4). En este mismo sentido, encontramos que la libertad de expresión debe amparar no sólo las ideas “recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también las que hieren, chocan o inquietan: así lo demanda el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura sin las cuales no existe una sociedad democrática” (STEDH de 8 de julio de 1986, Lingens c. Austria).

En cuanto a la relación entre la libertad de expresión y la democracia, consideramos relevante analizar la teoría de la legitimidad planteada entre otros por Dworkin, conforme a la cual la libertad de expresión es parte del precio que pagamos por la legitimidad política. La forma de garantizar leyes legítimas contra la violencia o la discriminación es permitiendo que sus oponentes hablen (Dworkin, 2009). Para Dworkin no importa cuán ofensivo o desagradable sea el discurso de odio, se les debe permitir expresarse, ni siquiera importa que el discurso de quienes incitan al odio no se presente como una contribución formal al debate político. Todo ello en aras a mantener la legitimidad democrática (2009). Para Dworkin en el caso de los discursos de odio más extremos podría legislarse contra la incitación directa a la violencia inminente. No debe intervenir prohibiendo cualquier expresión de las actitudes o prejuicios que podrían alimentar la desigualdad, porque intervenir en exceso en el

proceso de formación de la opinión colectiva, produce un daño a la fundamentación democrática de la obediencia a las leyes, incluso respecto de aquellos que las rechazan (Dworkin, 1996). En este mismo sentido, puede leerse también a Weinstein (2017). Ambos hacen referencia al argumento de la legitimidad democrática el cual tiene fundamento en el respeto igualitario como valor y su compromiso con la justificación pública, que explica este tipo de igualdad entre los ciudadanos.

Desde el argumento de la legitimidad, la democracia es un proceso de justificación pública y deliberación entre iguales; esto es, una visión de la democracia que es, en parte, deliberativa y participativa (Brown, 2015, p. 190). Bajo esta concepción de la legitimidad democrática se requiere que los ciudadanos tengan no sólo derechos formales, sino también una voz política efectiva, con cierta capacidad de influir en los demás (Jarymowicz, 2014, pp. 115-116). Esta voz política supone que los ciudadanos se traten como iguales y con pertenencia efectiva o sustancial a la comunidad deliberativa (Brown, 2017, p. 609). En este mismo sentido, encontramos que esta voz efectiva en la comunidad política supone poder expresar con libertad las propias opiniones; así como ser tratado con respeto por los demás participantes de esa deliberación (Heyman, 2009, p. 172). Para Heyman (2009) pueden ser necesarias ciertas reglas de orden en el discurso, y ello no supone necesariamente una restricción indebida a la libertad de expresión, sino el establecimiento de condiciones para una deliberación razonada. Se trata de un respeto recíproco por las capacidades deliberativas de todos quienes hacen parte de una sociedad (Cohen, 1997, pp. 92-93).

En cuanto a esta relación entre el discurso público y el reconocimiento social puede verse también (Habermas, 1996), para quien el Estado constitucional democrático se entiende como una asociación de personas libres e iguales. Esta asociación se estructura mediante relaciones de reconocimiento mutuo en las que cada persona puede esperar ser respetada por todos como libre e igual. Habermas se refiere a un triple reconocimiento: 1) igual protección y respeto en su integridad como individuos irremplazables; 2) como miembros de grupos étnicos o culturales, y 3) como ciudadanos, es decir, como miembros de la comunidad política (Habermas, 1996, pp. 496-497). Para Habermas (1996), estas relaciones de reconocimiento mutuo son la base de los derechos: “Todos los derechos se derivan, en última instancia, del sistema de derechos que los sujetos jurídicos libres e iguales se concederían mutuamente” (p. 496).

En este orden de ideas encontramos que el discurso político debe entenderse como un discurso entre individuos que se reconocen mutuamente como personas libres e iguales y miembros de la comunidad (Habermas, 1996; Hey-

man, 2009). Este discurso político está amparado por la libertad de expresión y tiene entre sus bases este reconocimiento recíproco.

Así las cosas, analizado el argumento de la legitimidad democrática como fundamento para negar la prohibición del discurso de odio encontramos que aunque es admisible que las leyes contra el discurso de odio pueden afectar el debate social previo a la formación de leyes contra la discriminación no consideramos que ello afecte el debate formal que se realiza a nivel legislativo pues el debate libre y plural que precede a la formación de una ley no puede ser un discurso que denigra la dignidad humana o es insultante tal como ocurre con el discurso de odio. En todo caso, cualquier ley que persiga sancionar el discurso de odio debe ir precedida de un debate que, aunque intenso, controversial y polarizante se centre en aspectos que guarden una relación directa con el tema objeto de discusión y que contribuyan al debate, los insultos y degradaciones no son parte de ello. Y esto no constituye censura.

Por el contrario, el discurso de odio puede afectar el proceso democrático de deliberación, pues en determinadas circunstancias socava el estatus político de los sectores involucrados, erosiona la igualdad relacional de los más vulnerables dentro de la sociedad, por lo que existirían argumentos de peso para limitar justificadamente el discurso de odio en defensa de la democracia (Reid, 2019, pp. 181-199). Pues es un discurso que imposibilita la deliberación democrática, no se refiere a una comunicación orientada al entendimiento mutuo, tales expresiones de odio van dirigidas a subordinar a otros, quienes se considera con menos o sin ningún derecho, afectando gravemente la deliberación política (Waldron, 2012, pp. 329-340). Así como los propios de derecho de igualdad y participación políticas de las personas objeto del discurso de odio.

En este sentido, resulta interesante el ejemplo de la Ley Australiana de Odio Racial de 1995¹ que establece la prohibición básica de las acciones que insulten, humille o intimiden a un grupo de personas por motivos de raza, color u origen nacional o étnico. Sin embargo, no se castiga, nada dicho o hecho razonablemente y de buena fe en cualquier declaración, publicación, discusión o debate realizado o mantenido con cualquier propósito acadé-

¹ Exenciones: "18D. El artículo 18C no considera ilegal nada que se diga o haga razonablemente y de buena fe: (a) en la representación, exhibición o distribución de una obra artística; o (b) en el curso de cualquier declaración, publicación, discusión o debate realizado o mantenido con un fin académico, artístico o científico genuino o cualquier otro fin genuino de interés público; o (c) al realizar o publicar:

(i) un informe imparcial y preciso sobre cualquier evento o asunto de interés público; o
(ii) un comentario imparcial sobre cualquier evento o asunto de interés público, si el comentario expresa una creencia genuina de quien lo realiza".

mico, artístico o científico genuino o cualquier otro propósito genuino de interés público. Por lo tanto, se trata de analizar, el contexto y la finalidad de las expresiones.

Así las cosas, no se trata de proteger los sentimientos de quien se siente ofendido por expresiones injuriosas, las restricciones al discurso de odio están orientadas a proteger la posición social básica, la dignidad humana; así como la igualdad, la libertad frente a la violencia y la intimidación (Waldron, 2012, p. 336).

El intercambio de ideas en un marco libre y plural es imprescindible para la democracia y columna fundamental de los derechos políticos, pero qué ocurre cuando el discurso contraría valores propios de la democracia cómo la dignidad humana y el derecho a la igualdad. El límite a estos discursos inquietantes o perturbadores se encuentra en la protección a la dignidad humana por lo que el Tribunal Constitucional español niegan toda protección al discurso de odio como incitación directa a la violencia o al odio racial (STC 235/2007, FJ 5).

Por otra parte, el reconocimiento de la libertad de expresión como derecho político y sustento de la democracia (Sáez, 2016, 40) supone por parte del Estado la obligación de no interferir en la esfera pública a favor de una de las partes en conflicto, por lo que se prohíbe la censura y la represión del discurso, pues se debe proteger y promover el debate público y la discusión libre y abierta. Estos fundamentos estructurales y clásicos de la libertad de expresión y del derecho a la información se mantienen en la actualidad, no obstante, también debe tomarse en consideración que para finales del siglo xx muchos grupos sólo podían expresar públicamente sus ideas y reivindicaciones mediante el derecho de reunión y manifestación pública (STC 66/1995, FJ 3), ya que el acceso a los medios de comunicación social tradicionales era limitado. La realidad en el Siglo xxi es diferente, las redes sociales han cambiado este escenario y los particulares disponen de variados medios para expresar sus opiniones o incluso para informar. Por lo que, en principio, se espera que este acceso libre pueda profundizar el debate plural y abierto entre los más diferentes sectores de la sociedad. Sin embargo, este libre acceso se ha convertido también en terreno fértil para inundar las redes sociales de mensajes de odio hacia colectivos vulnerables como en muchos casos ocurre con los inmigrantes y en particular respecto de aquellos con menos recursos económicos.

La libertad de expresión columna de la democracia no ampara al discurso de odio xenofóbico, pues este vulnera la dignidad humana, afecta el derecho a la igualdad y socava las propias bases de la democracia. La democracia exige la participación y el reconocimiento de todos por igual, la idea de personas de segunda o con menos derechos no tiene cabida dentro de la democracia.

Debido a que termina reduciéndose la etnicidad, raza o religión con conductas o atributos que descalifican a las personas, por lo que dejan de ser tratados como miembros plenos de la sociedad (Waldron, 2012, pp. 329-340).

En este punto podríamos entrar a analizar la idea de valores propios de la democracia que enriquecen la vida de las personas. En primer lugar, encontramos el valor intrínseco a la participación política y social como inherente al propio bienestar del ser humano, en segundo lugar, lo instrumental se refiere a la organización y articulación de las personas para defender sus reclamaciones y peticiones frente al gobierno. En tercer lugar, el valor constructivo: ayuda a la sociedad a priorizar los derechos y deberes constitucionales (Sen, 1999, pp. 9-10). El discurso de odio socava los valores intrínsecos, instrumentales y constructivos de la democracia y obstruye activamente los ejercicios deliberativos ya que niega la igual participación y titularidad de derechos dentro de la sociedad. Y perpetúa estigmas basados en la raza, credo, religión, nacionalidad entre otros. En todo caso, este efecto de discriminación y exclusión puede ser más intenso en función del medio y el contexto empleado, la autoridad del orador y los efectos que se producen sobre el grupo objetivo del discurso de odio.

El discurso de odio es dañino tanto por los efectos que estas palabras y su connotación tienen para la participación política, la formación de la opinión pública o los eventuales actos de violencia que puede desencadenar. Pero además el discurso de odio puede ser considerado como un daño en sí mismo, en este sentido puede verse (Maitra y McGowan, 2012, pp. 4-8; Waldron, 2012, p. 118). Para Waldron el discurso de odio socava la necesidad de seguridad a la que todos tiene derecho, a no ser discriminado ni sometidos a violencia sólo por pertenecer a un determinado grupo racial, religioso o vulnerable. Afectando la dignidad de los miembros de estos grupos vulnerables (Waldron, 2012, p. 118; Heyman, 2009, pp. 166-169; Tsesis, 2009).

IV. Derecho a la información en redes sociales

Es criterio reiterado tanto en la jurisprudencia como en la doctrina que la información versa sobre hechos y que por lo tanto a diferencia de la libertad de expresión, son requisitos del derecho a la información la veracidad y la relevancia pública (src 216/2013). Entendiendo la veracidad como el resultado de una razonable diligencia por parte del informador para contrastar la noticia de acuerdo con pautas profesionales ajustándose a las circunstancias del caso, aun cuando la información con el transcurso del tiempo pueda más adelante ser desmentida o no resultar confirmada (src 139/2007

y 29/2009, rj 5) faltando esa diligencia cuando se transmiten como hechos verdaderos simples rumores carentes de constatación o meras invenciones (Mendel, 2008, p. 5).

El derecho a la información recae sobre hechos y sus circunstancias de modo, tiempo, lugar, entre otras. Se ha planteado la discusión si la mención a la nacionalidad de los presuntos implicados en un hecho noticioso puede considerarse como discurso de odio xenofóbico. Sobre el particular, diversas investigaciones en el ámbito del periodismo afirman que la nacionalidad sólo debiera incluirse como dato cuando realmente ayude a contextualizar y comprender de una forma más precisa la información (Barrutia, 2020, p. 734). El uso que se haga a la mención de la nacionalidad es uno de los elementos que deben ser analizados, en cuanto al contexto y las ideas adicionales que se expongan. El acompañamiento de expresiones que se asocian a una determinada nacionalidad y que de manera ordinaria son utilizadas con la intención de degradar.

Se trata de resolver si la nacionalidad es uno de aquellos aspectos que pueden ser considerados de relevancia pública como presupuesto esencial de un hecho noticioso. En este sentido, es evidente que debe analizarse el contexto de la noticia para establecer si la nacionalidad de los sujetos es un elemento que complementa la comprensión del hecho relevante y por lo tanto forma parte de aquellos aspectos importantes para la formación de la opinión pública, o si por el contrario se trata de un elemento dirigido a estigmatizar a un grupo dentro de la población.

No se trata en ningún caso de una renuncia general y sistemática de toda denominación colectiva, se trata de evitar utilizar la nacionalidad como una forma de profundizar un estereotipo, que termine siendo considerado por la audiencia como un atributo o una característica del grupo en cuestión.² También puede verse en este mismo sentido (Sendín e Izquierdo, 2008, p. 26).

Recordemos que diferentes investigaciones señalan que la difusión de estereotipos contribuye a la aparición de actitudes hostiles ante el fenómeno migratorio (Márquez *et al.*, 2010; Kim *et al.*, 2011, p. 311). Otros estudios afirman que, dentro de los encuadres negativos más utilizados, destacan aquellos relacionados con la llegada irregular de personas y con el hecho de que estas personas no sean consideradas ciudadanos de pleno derecho (Fajardo y Soriano, 2016, pp. 141-169).

Así las cosas, resulta incuestionable que los medios de comunicación influyen en las audiencias poniendo el foco de atención en la perspectiva des-

² “Recomendaciones del Consejo Audiovisual de Cataluña sobre el tratamiento informativo de la inmigración”.

de la que se elabora y transmite la información (Álvarez-Gálvez et al, 2014; Gálvez y García de las Heras, 2021, pp. 77-92; Haynes et al., 2016). Se trata del llamado efecto de encuadre, en el que tienen un papel relevante las emociones (Lecheler et al., 2015, pp. 813). Por lo que la mención a la nacionalidad, en aquellos casos en los que no se trata de un aspecto relevante para el hecho noticioso, puede terminar resultando un discurso estigmatizante que crea o profundiza una ruptura del tejido social y la posibilidad cierta de comportamientos hostiles contra las poblaciones migrantes (Barrutia, 2020, p. 733). Pudiendo incluso cuestionarse si en determinadas circunstancias esta mención a la nacionalidad con una finalidad estigmatizante puede ser considerada como discurso de odio.

V. Discurso de odio xenofóbico

El discurso del odio supone la promoción de mensajes que inciten al rechazo, menosprecio, disminución, humillación, acoso, y la estigmatización de individuos o de grupos dentro de la sociedad basados en atributos o características que van desde la raza, el credo, la orientación sexual, la nacionalidad, entre otras particularidades o condiciones personales (Arcila et al., 2020, p. 24). También en este sentido puede verse (García-García, 2025, p. 2). Resulta relevante destacar la presencia de discursos de rechazo en redes sociales que en algunos casos pueden estar basados en sentimientos, actitudes racistas o xenófobos, amparados, inclusive, en discursos oficiales (Crandall et al., 2018, pp. 186-192). Por lo que es necesario analizar el rol que altos funcionarios públicos u otros actores políticos relevante tienen en promover, incitar este tipo de discursos de odio.

El único instrumento internacional sobre el discurso del odio que contempla específicamente las expresiones de odio en internet es el Protocolo Adicional al Convenio sobre la Ciberdelincuencia relativo a la penalización de actos de índole racista y xenófoba cometidos por medio de sistemas informáticos, de 28 de enero de 2003, en vigor desde el 1 de marzo de 2006 (en España desde el 1 de abril de 2015), cuyo objetivo es armonizar la legislación penal sustantiva referente a la lucha contra la propaganda racista y xenófoba, completando así las provisiones del Convenio.

En cuanto al Consejo de Europa, este ha definido el discurso de odio como: “todas las formas de expresión que difundan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo “[...] todas las formas de expresión que difundan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio fundado en la

intolerancia, incluida la intolerancia que se exprese en forma de negacionismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración” (Recomendación núm. 20 del Comité de Ministros sobre el “Discurso de Odio”, de 1997). También debe considerarse que varios componentes culturales y étnicos pueden estar incluidos en el origen nacional.

Por otra parte, en el primer pronunciamiento del Tribunal Constitucional de España (STC 235/2007)³ sobre el discurso de odio se estableció la Recomendación nº R (97) 20 del Comité de ministros del Consejo de Europa, de 30 de octubre de 1997 como una referencia interpretativa de los límites que el art. 10.2 CEDH establece a la libertad de expresión (Rollnert, 2019, p. 83).

En su virtud, los Estados parte se obligan a tipificar como delito en su derecho interno determinadas conductas cometidas “por medio de un sistema informático” sobre personas o grupos por razón de su raza, color, ascendencia, origen nacional o étnico o religión. Entre estas conductas se encuentran las amenazas de comisión de delitos graves, los insultos, la difusión o puesta a disposición del público de material negacionista o justificador de genocidios o crímenes contra la humanidad y, especialmente, la difusión o puesta a disposición del público de “material racista y xenófobo” (artículos 3-6).

En cuanto al Consejo de Europa, este ha definido el discurso de odio como: “todas las formas de expresión que difundan, inciten, promuevan o justifiquen el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo y cualquier otra forma de odio fundado en la intolerancia, incluida la intolerancia que se exprese en forma de negacionismo agresivo y etnocentrismo, la discriminación y hostilidad contra las minorías, los inmigrantes y las personas nacidas de la inmigración” (Recomendación núm. 20 del Comité de Ministros sobre el “Discurso de Odio”, de 1997).

Por su parte, la Relatoría Especial sobre las formas contemporáneas de racismo añade que existe xenofobia cuando se niega a las personas “la igualdad de derechos debido a la procedencia geográfica, real o percibida, de dichas personas o grupos, o a los valores, creencias y/o prácticas relacionadas con esas personas o grupos que los hagan parecer extranjeros o “foráneos”.⁴ En informe más reciente de la misma Relatoría Especial se hace referencia

³ STC 235/2007, 7 de noviembre, que declaró inconstitucional la sanción penal de la difusión de ideas y doctrinas que nieguen el genocidio.

⁴ Relator Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Informe sobre la xenofobia para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, A/HRC/32/50, 13 de mayo de 2016. <https://undocs.org/es/A/HRC/32/50>

al discurso odio como “cualquier forma de comunicación de palabra, por escrito o a través del comportamiento, que sea un ataque o utilice lenguaje peyorativo o discriminatorio en relación con una persona o un grupo sobre la base de quiénes son o, en otras palabras, en razón de su religión, origen étnico, nacionalidad, raza, color, ascendencia, género u otro factor de identidad”.⁵ El discurso de odio xenofóbico y racista es una de las modalidades del discurso de odio, en este supuesto la razón del trato discriminatorio y peyorativo es la nacionalidad de la persona.

En la sentencia Sürek y Özdemir, el Tribunal Europeo de Derechos hace referencia, en forma particular al discurso de odio, equiparándolo a la glorificación o promoción de la violencia (STEDH 1999 asunto Sürek y Özdemir c. Turquía, (párr. 63) y también en la sentencia del año 2003 (STEDH 2003 asunto Gündüz c. Turquía, párr. 22), se entiende que el discurso de odio se extiende a cualquier forma de expresión que propague, incite, promueva o justifique el odio racial, la xenofobia, el antisemitismo u otras formas de odio basadas en la intolerancia, incluyendo la intolerancia expresada por el nacionalismo agresivo y el etnocentrismo, la discriminación y la hostilidad contra minorías, los inmigrantes y las personas de origen inmigrante.

Se trata de una forma de discriminación en función a la percepción del otro como extranjero u originario de fuera de una comunidad o una nación. Y en la proyección de una supuesta amenaza inminente que es capaz de acabar con los valores sociales y culturales de la sociedad (Arabi, 2020, p. 172). En todo caso, los incidentes de racismo y xenofobia no se producen de manera aislada, indican patrones de racismo estructural, institucional o histórico (ACNUR, 2009, p. 31). El discurso de odio xenofóbico en línea, con frecuencia, deshumaniza a las personas que forman parte de ciertos grupos raciales o étnicos, pero más grave aún es que convierte a este sector de la población en responsables directos o indirectos de problemas sociales reales o percibidos.⁶ En este aspecto es importante destacar el papel que los procesos de desinformación tienen en esta percepción que se va creando en la sociedad sobre la responsabilidad de los grupos minoritarios en problemas de orden social, económico entre otros (Souto, 2024, p. 114). También esto se ha puesto de manifiesto en la Propuesta del Parlamento Europeo sobre el refuerzo de los medios de comunicación: “el discurso del odio en línea

⁵ Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Informe sobre la xenofobia para el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 18 de octubre de 2023. <https://docs.un.org/es/A/78/538>

⁶ Informe de la Relatora Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, de 18 de octubre de 2023.

se ha generalizado cada vez más en los últimos años, ya que algunas personas y agentes disruptivos utilizan el poder de las plataformas en línea para difundir información de odio”.⁷

En todo caso, la xenofobia tiene características comunes con el racismo, a saber: la desconfianza, el rechazo en el ámbito laboral, educativo, acceso a los servicios públicos, imágenes o discursos degradantes hasta las acciones violentas como la agresión física e incluso la muerte, que son manifestaciones más graves y extremas de la xenofobia (Kosloff, 2023, p. 247). También pueden existir manifestaciones de manera institucional por los funcionarios de un gobierno, por ejemplo: al tratar de justificar inconvenientes en los servicios públicos, alegando como causa a los migrantes (Torre, 2019). Otras formas de discriminación que pueden estar asociadas a la xenofobia son la aporofobia la misoginia, la intolerancia religiosa (Cortina, 2017, 17-22). La reunión de estas formas de discriminación amplifica la segregación con efectos muy nocivos hacia los perjudicados. Así las cosas, la discriminación de los inmigrantes se conceptúa como exclusión social, se basa más en la clase social que en la raza o la cultura. El inmigrante es discriminado porque es extranjero, pero también por proceder de un país pobre, y porque por lo general forma parte de las clases sociales con menos recursos económicos. Por lo que el grado de aceptación del inmigrante pareciera depender, en gran medida, de los recursos económicos y formativos que posea (Cea, 2009, p. 17).

También puede reconocerse como asociado al fenómeno de la xenofobia el racismo cultural que se produce por la contradicción entre la identidad cultural del inmigrante y la identidad de la población autóctona, se plantea que sus rasgos identitarios están en peligro, por lo que el inmigrante es percibido como amenaza a la pérdida de la homogeneidad cultural. De igual forma podrían expresarse otras formas de aparente amenaza como la económica (Checa y Arjona, 2013, pp. 118-132), a la seguridad nacional (Wagman, 2006), salud pública (Guerrero y Colomina, 2004, pp. 565-570).

Por otra parte, resulta interesante la referencia al racismo simbólico, pues este se caracteriza por negar la existencia de discriminación contra las minorías raciales, al considerarlo un fenómeno superado y que corresponde a otras sociedades o épocas. Otra manifestación del racismo simbólico también se produce al considerar que determinadas minorías “exigen demasiado en sus reivindicaciones” o que es innecesario que se les asigne algún tipo de beneficio o tratamiento a su favor, aunque estos mismos antagonistas defiendan la igual-

⁷ Parlamento Europeo (2020). Propuesta de Resolución sobre el refuerzo de la libertad de los medios de comunicación: protección de los periodistas en Europa, discurso del odio, desinformación y papel de las plataformas (2020/2009(INI).

dad de derechos en otros contextos (Carens, 2004, pp. 393-420; Castles y Miller, 2004).

Estas nuevas formas de racismo y discriminación pueden disfrazarse de evaluaciones culturales, sobre la amenaza que los extranjeros constituyen para la cultura, identidad nacional, tradiciones y valores nacionales (Bonilla-Silva, 2006). También son manifestaciones de estas formas de discriminación y racismo muy frecuentes en las redes sociales las preocupaciones expresadas por los puestos de trabajo que deberían estar en manos de nacionales y que están ocupados por extranjeros o el hecho de ser estos una carga para la asistencia social.

Así las cosas, es frecuente que diferentes expresiones o comportamientos socialmente aceptados, puedan constituirse en manifestaciones molestas y chocantes contra los extranjeros pero que no puedan ser consideradas discurso de odio pues se refieren a una opinión amparada por la libertad de expresión o a la narración de un hecho con relevancia pública amparado por el derecho a la información. Por el contrario, el discurso de odio xenofóbico es un discurso que denigra, excluye y segrega a una parte de la población por su nacionalidad pero que además ataca la cultura y en algunos casos la raza de estos sectores. Afectando gravemente la dignidad humana. Es un discurso que incentiva el desprecio, enfrentamiento y actitudes hostiles hacia los migrantes. Además de perseguir la segregación del extranjero al considerarle como causa de los principales problemas en el orden económico, social y cultural y por lo tanto una amenaza para la población autóctona.

Las experiencias históricas del nazismo, el genocidio de Ruanda, demuestran los efectos negativos que desencadena la incitación al odio. El establecimiento de un enemigo público imaginario pone en riesgo la integración de todos quienes pretender hacer comunidad. La polarización política encuentra un excelente aliado en la exacerbación de las tensiones emocionales y sociales dentro de una comunidad; reforzando los extremismos, aumentando los prejuicios y la intolerancia. Lo cual impide la creación de una sociedad tolerante y multicultural que valore y signifique el pluralismo, el derecho a la igualdad y la dignidad humana.

Diversas investigaciones han demostrado que las opiniones en línea pueden dejar ver comportamientos manifestados fuera de línea (Kalampokis et al., 2013; Korkmaz et al., 2016; Jungherr y Jürgens, 2013) y que la propagación del discurso de odio en las redes sociales puede estar relacionado (no necesariamente causar) delitos de odio en el mundo real (Müller y Schwarz, 2020, 2023; Bozhidarova et al., 2023). En este sentido, también puede verse el estudio de (Calderón et al., 2024, pp. 1-14) cuyas principales conclusiones se refieren a que la presencia de lenguaje incendiario en redes sociales con un objetivo

específico puede actuar como un predictor fiable de eventos fuera de línea, sin que sea necesaria una relación causal. Los principales hallazgos de este estudio evidencian que el ambiente de odio virtual, dominado por el discurso de odio y la esfera fuera de línea no son situaciones independientes. No obstante, en el análisis de distintas redes sociales el lenguaje de odio precedió en el tiempo a los crímenes de odio, aunque esto no implica necesariamente un efecto causal, si un importante elemento predictor (Calderón et al., 2024, pp. 1-14). En todo caso resulta relevante la forma como la inmediatez de las redes sociales puede tener un efecto expansivo respecto del discurso de odio.

Finalmente, la Resolución “Recognising and preventing neo-racism” (2015) reconoció la existencia de “una creciente ola de racismo, de xenofobia y de intolerancia en varias formas, que afecta especialmente a los/as inmigrantes, musulmanes/as, judíos/as y gitanos/as” y que “el discurso del odio está cada vez más extendido, sobre todo en el ámbito político y en Internet”.⁸ Por ello consideramos necesario analizar el impacto del discurso de odio en el discurso político.

VI. Discurso o de odio xenofóbico y actores políticos

Las variadas formas de discurso de odio xenofóbico pueden ser creadas y difundidas por distintos actores con motivaciones diversas. Las motivaciones pueden venir dadas por ideologías racistas, etnonacionalistas entre otras. También existen intereses comerciales y políticos.

En medio del complejo entorno digital, algunos actores políticos utilizan las divisiones sociales, para promover el miedo y la incomprensión hacia los “otros”. Políticos destacados de diferentes latitudes del mundo, incluidos funcionarios gubernamentales utilizan las redes sociales para expresar opiniones racistas y xenofobas, utilizando la polarización para exacerbar las divisiones como forma de conseguir capital político.

Ahora bien, la protección del discurso político como ejercicio de la libertad de expresión es un elemento fundamental para la democracia. Bien se trate de críticas a la gestión pública al funcionamiento de las instituciones del Estado; así como temas de actualidad y relevancia pública. Es común que en este escenario la libertad de expresión se vincule con la libertad ideológica y de participación política (Holgado, 2022, p. 4).

El discurso político toma particular importancia en medio de las campañas electorales, llegando a utilizarse ideas que puedan resultar molestas,

⁸ Committee on Equality and Non-Discrimination (2015). Doc. 13809.

chocantes o perturbadoras pero que se mantienen protegidas por la libertad de expresión. No obstante, el punto controversial se produce cuando las ideas expuestas durante la campaña electoral son de aquellas que llaman al desprecio y a la estigmatización hacia una parte de la población, sobre todo respecto de aquellos más vulnerables. Cuestionamos si este tipo de ideas son admisibles aun entendiendo que en el marco de la campaña electoral existe una lucha ideológica y partidistas en la cual el lenguaje utilizado puede ser más intenso, y los intentos por lograr la polarización, son, en un principio, aceptables (Bijukumar, 2025, pp. 11-25).

Las expresiones pueden causar daño, incitar a la violencia o a actos discriminatorios, así como generar un efecto muy pernicioso sobre la dignidad o la imagen social de personas o grupos, por lo que en determinadas situaciones justificadas y guardando la proporcionalidad debida podrá limitarse la libertad de expresión (Alcácer, 2019, pp. 19-27). En todo caso, sobre las consecuencias jurídicas de este tipo de expresiones nos pronunciaremos en el siguiente apartado.

Por ello consideramos que los discursos que incitan promueven, definden y exaltan el racismo, la discriminación y segregación no están protegidos por la libertad de expresión, pues contrarían los valores propios de la democracia y en los que se instala la libertad de expresión, afectan la dignidad humana y el derecho a la igualdad.

En este aspecto, resulta relevante analizar el recurso interpuesto contra un cartel utilizado por el partido vox en España, durante la campaña electoral del año 2021. En dicho cartel contra los menores extranjeros no acompañados, se comparaba la pensión de jubilación que recibe una persona mayor con el gasto mensual dedicado a estos menores. Contra dicho cartel fue presentado recurso al que se adhirió el PSOE. En una primera decisión sobre el recurso la jueza de instrucción número 53 de Madrid decretó el archivamiento de la causa considerando que Vox había ejercido su derecho a la libertad de expresión en el marco de la campaña por los comicios del 4 de mayo. Posteriormente, la Sala segunda de la Audiencia Provincial de Madrid confirmó el auto del Juzgado de Instrucción núm. 53 de Madrid ordenando el archivo de la causa, se afirma entre otros considerandos que “excesos verbales” son “una máxima de la contienda electoral”.

En materia de discurso y debate político se admite un amplio margen de protección de la libertad de expresión, en particular respecto de aquellos temas de relevancia pública. Este discurso político tiene un mayor impacto en la sociedad y en el proceso de formación de la opinión pública cuando es difundido por quienes ejercen cargos de representación popular o quienes pretenden hacerlo en periodo de campaña electoral. De igual forma, cuan-

do el ejercicio de la libertad de expresión se lleve a cabo por representantes parlamentarios y en el desempeño de sus funciones, se aplica la prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria (Català i Bas, 2018, pp. 1-32), con la finalidad de proteger la función parlamentaria sin el temor a represalias o formas de censura.

En este sentido, puede verse la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en cuanto a que toda injerencia en la libertad de expresión de un parlamentario exige un análisis más estricto por parte del juzgador:

preciosa para toda persona, la libertad de expresión lo es muy especialmente para un cargo elegido por el pueblo, quien representa a sus electores, da a conocer sus preocupaciones y defiende sus intereses [...] por ello las injerencias en la libertad de expresión de un parlamentario exigen al Tribunal llevar a cabo un control más estricto. (STEDH 23 de abril de 1992, asunto Castells c. España)

Este amplio margen de tolerancia de los parlamentarios se hace mucho más extenso cuando las opiniones y críticas tienen por objeto a miembros del gobierno o representantes de instituciones (STEDH 15 de marzo de 2011, asunto Otegui Mondragón c. España,).

Para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos el discurso parlamentario goza de un importante nivel de protección (STEDH Selahattin Demirtaş c. Turquía, con cita de la STEDH asunto Karácsony y otros c. Hungría, § 138). Sin embargo, la libertad del debate parlamentario o político puede estar sometida a algún tipo de restricciones para impedir formas de expresión como los llamamientos directos o indirectos a la violencia. Este nivel de protección es mayor cuando protege a la oposición parlamentaria, esto es, la protección de la minoría parlamentaria frente a los posibles abusos de la mayoría (STC 184/2021, FJ 11).

Como parte de este análisis es necesario recordar que los funcionarios públicos tienen un particular deber de moderación en cuanto a sus expresiones se refieren, en particular no deberían ser sus discursos de aquellos que llamen al enfrentamiento entre los habitantes de un mismo país, que desconozcan los derechos de una parte de la población o los presenten como enemigos comunes. En recientes campañas electorales el tema de las políticas migratorias ha sido de aquellos utilizados como bastión para aglutinar y polarizar a la población votante (Holgado, 2022). Son más que emblemáticos los casos de Trump en Estados Unidos en su campaña electoral del año 2024, el partido Alternativa para Alemania, campaña electoral 2024 y vox en España.

Así las cosas, el discurso político está evidentemente protegido por la libertad de expresión, y es un elemento fundamental del debate libre y plural,

en particular durante la campaña electoral. Sin embargo, aquellas expresiones que constituyen discurso de odio no son admisibles ni siquiera en el marco de la campaña electoral pues como ya ha sido expuesto es un discurso antidemocrático, no protegido por la libertad de expresión, que limita la participación igualitaria de un sector de la población, afecta su dignidad humana, intensifica y perpetúa la discriminación, siendo particularmente grave cuando se utilizan niños y adolescentes como objeto de este discurso de odio, en este sentido puede verse (Simpson, 2019, pp. 79-108). Resulta interesante señalar que la influencia y el compromiso que este tipo de discurso puede generar en ciertos sectores de la población podría ser el producto de grupos dentro de la sociedad que no se consideran escuchados dentro del proceso político, por lo que el discurso intolerante que busca un enemigo común puede encontrar asidero en estos grupos (Reid, 2019, p. 190).

No obstante, lo anterior, para Reid el discurso de odio solo tiene efectos nocivos sobre la democracia cuando ocurre en un contexto donde existen desigualdades e injusticias, sobre este aspecto nos pronunciaremos en el siguiente apartado.

VII. Medidas contra el discurso de odio

La Unión Europea ha intensificado la lucha contra el lenguaje de odio para combatir los procesos discriminatorios contra colectivos vulnerables. Así, destacan en este sentido, por su relevancia, la Decisión Marco del Consejo 2008/913/JAI230 del 28 de noviembre de 2008 sobre la lucha contra ciertas formas y expresiones de racismo y xenofobia mediante el derecho penal, y la Directiva 2010/13/EU231 del Parlamento Europeo y del Consejo del 10 de marzo de 2010 sobre la coordinación de ciertas disposiciones previstas en la legislación, reglamento o acciones administrativas en los estados miembros sobre la prestación de servicios de comunicación audiovisual.

El enfoque basado en los derechos humanos en las regulaciones de la Internet establece que existen algunas buenas razones para restringir las expresiones en ciertos dominios de Internet. Según una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2013, “los mismos derechos que tienen las personas fuera de línea deben protegerse en línea” (Naciones Unidas, 2013; Mihr, 2017, p. 58). Por ejemplo, la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información insta a los Estados a prevenir “actos ilegales o de otro tipo motivados por el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y formas co-

nexas de intolerancia, odio y violencia.⁹ (Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, 2003).

En la actualidad, se plantean innumerables discusiones acerca de las mejores herramientas para combatir el discurso de odio en las redes sociales. Las posibilidades se extienden desde exigir responsabilidades a las plataformas de internet por el discurso de odio que se expone en sus plataformas, o las medidas que estas plataformas pueden ejercer directamente contra quienes emiten este tipo de mensajes, ello implica retirar los contenidos, cierre de cuentas; así como la responsabilidad de estas empresas tecnológicas por omisión o actuación insuficiente ante este tipo de contenidos.

En este punto de nuestra investigación es necesario establecer cuál es el tipo de discurso de odio que debe ser sancionado. Teniendo como fundamento que se trata de un discurso que es contrario al propio proceso democrático pues limita la participación en condiciones igualitarias dentro de la sociedad, que produce una ruptura del tejido social ya que es contrario a la dignidad humana y al derecho a la igualdad y además crea un clima de hostilidad que puede desencadenar actos de violencia concretos, más allá de la violencia psicológica que ya produce. Se trata de un efecto silenciador de las minorías que propaga estereotipos negativos generando una minusvaloración del estatus social de sus miembros (Alcácer, 2019, p. 25).

Cómo desarrollar la ponderación necesaria entre la importancia de que todos participen, incluso los intolerantes, en la deliberación de las leyes por ejemplo antidiscriminatorias y los daños que el discurso de odio produce al propio proceso democrático, en ambos casos pareciera que está quedando una parte de la población fuera de la deliberación y el debate públicos previo a la aprobación de las leyes.

Weinstein señala la posibilidad de restringir únicamente el contenido insultante y dañino del discurso de odio, pues estas restricciones no destruyen ni perjudican “significativamente” la legitimidad normativa (2017, p. 548, 549). Compartimos la idea de que todas las expresiones intolerantes no son discurso de odio y por lo tanto no deben ser castigadas ni perseguidas, tampoco es admisible utilizar la legislación contra el discurso de odio para castigar a oponentes políticos (Risso, 2020, p. 54). Pues se corre el grave riesgo de un efecto silenciador de la disidencia, con gravísimas consecuencias sobre la libertad de expresión y sobre el proceso democrático de deliberación (Weinstein, 2017, pp. 70-771). Es por lo que la sanción del discurso de odio debe presentar un sólido fundamento, con una tipificación clara y precisa (Risso,

⁹ Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, 2003.

2020), siendo esto uno de los aspectos problemático en la práctica europea (García-García, 2025, p. 10).

También para algunos autores los criterios del TEDH no han sido siempre consistentes o claros en relación con el discurso de odio (Rollnert, 2019, pp. 81-109; Teruel, 2017). En todo caso, si bien son ciertas estas dificultades para establecer reglas generales para todos los tipos de discurso odio. Es incuestionable que todos los discursos que inciten de manera directa a cometer actos de violencia deben ser castigados con la *ultima ratio*, esto es, la sanción penal. Así como también aquellos que supongan graves afectaciones a la dignidad humana. Especialmente aquellos que tienen por objeto niños y adolescentes.

De otro lado consideramos que otro tipo de discursos de odio, del tipo que genera hostilidad, estigmatización o prejuicios podrían ser llevados al ámbito civil, por daños al honor individual o colectivo.

Por otra parte, más allá del ámbito sancionatorio que aquí nos ocupa, consideramos que para combatir el discurso de odio xenofóbico es necesario profundizar en la educación en principios y valores democráticos en el ámbito escolar, las políticas de inclusión de las minorías en ámbitos relevantes para el debate público, la progresión en el ejercicio de derechos políticos por parte de los migrantes, de acuerdo con las normativas nacionales, la regulación del discurso de odio en la campaña electoral, especialmente dirigido a los actores políticos, diferenciado entre aquellos discursos claramente supremacistas y una opción política articulada sobre las políticas migratorias. También es necesario imponer obligaciones a las redes sociales en orden a tomar medidas para combatir el discurso de odio, como ya ha ocurrido en el caso de Alemania (NetzDG).

En cuanto a la digitalización digital informativa,¹⁰ es absolutamente necesaria, pues si las nuevas generaciones obtienen su información de redes sociales y otros recursos en línea, es imprescindible que aprendan a “decodificar lo que leen” (Fernández-García, 2017, pp. 66-77; Rivas y Espinoza, 2024, p. 20).

Para algunos autores la sanción del discurso de odio sólo es posible y legítima en una sociedad con profundas desigualdades de manera que se impidan a ciertos sectores dentro de la sociedad acceder en condiciones e igualdad al ejercicio de la libertad de expresión pública. No obstante, fácticamente quienes sufren discurso de odio pertenecen por regla general a sectores históricamente segregados en los que la interseccionalidad puede agravar la situación de discriminación por lo que es difícil sostener que estos grupos pueden

¹⁰ Recomendación CM/Rec. (2022)16 del Comité de Ministros del Consejo de Europa hace énfasis en su desarrollo.

tener acceso igualitario a foros relevantes para ejercer su libertad de expresión. Los inmigrantes no sólo están afectados por los cambios que suele suponer el cambio de país, también pueden estar afectados por persecuciones de carácter político en sus lugares de origen, escases de recursos económicos por lo que tienden a la autocensura en virtud de un ambiente generalizado que les hace ver con menos derechos y sin posibilidad de crítica o queja, por lo que el Estado no puede ser neutral respecto de quienes tienen pocas posibilidades de defensa respecto del discurso de odio.

VIII. Conclusiones

Un Estado democrático comprometido con los valores de la libertad y la igualdad no debe mostrarse neutral frente al discurso contrario a esos valores, siendo legítimo, por tanto, introducir regulaciones basadas en el contenido del discurso. La libertad de expresión es columna de la democracia, herramienta indispensable para la confrontación dialéctica en el proceso de formación de la opinión pública. No obstante, el discurso de odio xenofóbico no está amparado por la libertad de expresión pues es un discurso que llama al enfrentamiento entre diversos sectores de la población, que desconoce la dignidad humana, el derecho a la igualdad, los derechos políticos y la propia libertad de expresión. Por lo tanto, es un discurso contrario a la democracia.

Es necesario poder distinguir entre el discurso de odio xenofóbico y el discurso político altisonante, que, aunque molesto y chocante se mantenga amparado por la libertad de expresión, no puede perseguirse a la oposición política, que es crítica y disiente de determinadas políticas del Estado utilizando la fórmula del discurso de odio pues ello también pone en riesgo el imprescindible debate propio de la democracia.

Desde el argumento de la legitimidad, la democracia es un proceso de justificación pública y deliberación entre iguales; esto es, una visión de la democracia que es, en parte, deliberativa y participativa. Pero pueden ser necesarias ciertas reglas de orden en el discurso, y ello es una limitación admisible y proporcional a la libertad de expresión, para alcanzar una deliberación razonada.

La protección de los migrantes frente a la discriminación y la hostilidad, la prevención de las consecuencias lesivas que puedan derivarse de tal conflicto y, en última instancia, la paz social, son cometidos irrenunciables en una democracia, incluso por los medios del derecho penal.

El uso del derecho penal debe quedar reservado a los discursos de odio que constituyen llamados directos a la violencia o que inciten a la violencia, también en el caso de expresiones que afectan gravemente la dignidad hu-

mana, que llaman al enfrentamiento, degradación y desconocimientos de los más vulnerables. Respecto de aquellos discursos que generan hostilidad, estigmatización o prejuicios podrían ser llevados al ámbito civil, por daños al honor individual o colectivo. También es importante garantizar que las minorías discriminadas dispongan de posibilidades efectivas de respuesta con acceso en condiciones de igualdad a los medios de comunicación (Alcácer, 2019, 26).

De igual manera es importante profundizar en la educación en principios y valores democráticos en el ámbito escolar, la digitalización digital informativa, las políticas de inclusión de las minorías en ámbitos relevantes para el debate público. También es necesario imponer obligaciones a las redes sociales en orden a tomar medidas para combatir el discurso de odio.

IX. Referencias

- ACNUR. (2009). *La lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a través de un enfoque estratégico*. <https://www.refworld.org/es/pol/posicion/acnur/2009/es/126224>
- ACNUR. (2020). *Guía sobre Racismo y Xenofobia Cómo ACNUR puede abordar y responder ante situaciones de racismo y xenofobia que afectan a personas bajo su mandato*. <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/6087cc104.pdf>
- Alcácer Guirao, R. (2012). Discurso del odio y discurso político: en defensa de la libertad de los intolerantes”. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, (14). <http://criminnet.ugr.es/recpc/14/recpc14-02>
- Alcácer Guirao, R. (2019). Discurso del odio, protección de minorías y sociedad democrática. *Revista Crítica Penal y Poder*, (18). <https://revistes.ub.edu/index.php/CriticaPenalPoder/article/view/30408/30681>
- Álvarez-Gálvez, J., Plaza, J. F., Muñiz, J. A., y Lozano-Delmar, J. (2014). Aplicación de técnicas de minería de textos al “frame analysis”: identificando el encuadre textual de la inmigración en la prensa. *Estudios Sobre El Mensaje Periodístico*, 20(2), 919- 932. <https://revistas.ucm.es/index.php/ESMP/article/view/47040/44111>
- Amores, J., Arcila, C., y Stanek, M. (2019). Visual Frames of Migrants and Refugees in the Main Western European Media. *Economics & Sociology*. 12(3), 147-161. https://www.economics-sociology.eu/files/10S_732_Amores%20et%20al.pdf

- Arabi, H. (2020). El discurso xenófobo en el ámbito político y su impacto social. *Entramado*, 16(1), 166-175. <https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.1.6085>
- Arcila, C., Blanco-Herrero, B., y Valdez Apolo, M. B. (2020). Rechazo y discurso de odio en Twitter: análisis de contenido de los tuits sobre migrantes y refugiados en español. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (172) 21-40. <http://dx.doi.org/10.54777/cis/reis.172.21>
- Barrutia, M. J. (2020). La nacionalidad en la noticia periodística del derecho a la información al discurso de odio. En A. Pérez Adroherm, A. Hernández Martínez, M. T. López de la Vieja (Eds.). *Derechos humanos ante los nuevos desafíos de la globalización*. Dykinson.
- Bonilla, S. E. (2006). *Racism without racists: color-blind racism and the persistence of racial inequality in the United States*. Lanham, Rowman & Littlefield.
- Brown, A. (2015). *Hate Speech Law: A Philosophical Examination*. Routledge.
- Brown, A. (2017). Hate 132 Laws, Legitimacy, and Precaution: a Reply to James Weinstein. *Constitutional Commentary*. Vols. (1-36), 599-617.
- Bijukumar, V. (2025). Hate Speech in Liberal Democracy: Frontage of 'Unethical' Political Action. *Isda Journal*, 35(1), 11-25.
- Bozhidarova, M., J Ch, Aaishah Ale-Rasool, Yuxiang Liu, Chongyao Ma, Andrea L Bertozzi, P Jeffrey Brantingham, Junyuan Lin, Sanjukta Krishnagopal (2023). Hate speech and hate crimes: a data-driven study of evolving discourse around marginalized groups. In *2023 IEEE International Conference on Big Data (BigData)*. Sorrento, 3107-3116.
- Calderón, C. A., Sánchez Holgado, P., Gómez, J. B., Haodong Qi, J., Matilla, A., Amado, P., Guzmán, P., López-Matías, D., y Fernández-Villazala, T. (2024). *Humanities and Social Sciences Communications*, (11), 1-14. <https://doi.org/10.1057/s41599-024-03899-1>
- Carens, J. (2004). Integración de los inmigrantes. Inmigración y procesos de cambio. Europa y el Mediterráneo en el contexto global. *Icaria*, 393-420.
- Stephen, C. y Miller, M. J. (2004). *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Castells, M. (2012). *Redes de indignación y esperanza: los movimientos sociales en la era de Internet*. Alianza Editorial.

- Català i Bas, A. H. (2018). La prerrogativa de la inviolabilidad parlamentaria de nuevo en la encrucijada: entre su reafirmación o su desvirtuación. *Revista General de Derecho Constitucional*, (27), 1-32.
- Cea D'Ancona, M. Á. (2009). La compleja detección del racismo y la xenofobia a través de encuesta. Un paso adelante en su medición. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (125), 13-46.
- Checa Olmos, J. C., y Arjona Garrido, A. (2013). Los inmigrantes vistos por los españoles. Entre la amenaza y la competencia (1997-2007). *Revista de Estudios Sociales*, 1(47), 118-132.
- Cohen, Tracy (1997). *La censura y la regulación de la expresión en Internet*. Centro de Estudios Jurídicos Aplicados.
- Corral García, A., y Fernández, C. (2015). Framing y mundo árabe: la cobertura de la prensa española en torno a la revolución tunecina. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 21(2), 793-811.
- Cortina, A. (2017). *Aporofobia, el rechazo al pobre*. Paidós.
- Crandall, C., Miller, J., y White, M. (2018). Changing Norms Following the 2016 US Presidential Election: The Trump Effect on Prejudice. *Social Psychological and Personality Science*, 9(2), 186-192. <https://doi.org/10.1177/1948550617750735>
- Devis Matamoros, A. (2023). La manipulación xenófoba en la era de la posverdad: ¿nuevas? Formas de exclusión a colectivos vulnerables. Correccher Mira, Jorge (Dir.). *Sistema penal y exclusión. Una mirada integral al conflicto de la desigualdad en el ámbito del derecho penal*, Tirant lo Blanch.
- Dworkin, R. (1996). *Freedom's Law: the Moral Reading of the American Constitution* 230. Oxford University Press.
- Dworkin, R. (2009). Forward. En J. Weinstein e I. Hare (Eds.), *Extreme Speech and Democracy* (pp. 123-138). Oxford University Press.
- Esses, V., Stelian, M., y Lawson, A. (2013). Uncertainty, Threat and the Role of the Media in Promoting the Dehumanization of Immigrants and Refugees. *Journal of Social Issues*, 69 (3), 518-536. <https://doi.org/10.1111/josi.12027>
- Gálvez, A., y García de las Heras, M. (2021). América Latina en la prensa escrita española: un análisis geopolítico de las Cumbres Iberoamericanas celebradas en España. *Methaodos. Revista de Ciencias Sociales*, 9(1), 77-92.
- Fajardo, R., y Soriano, R. M. (2016). La construcción mediática de la migración en el Mediterráneo: ¿no-ciudadanía en la prensa española? *Revista Internacional de Estudios Migratorios*, 6(1), 141-169.

- Fernández-García, N. (2017). Fake news: Una oportunidad para la alfabetización mediática. *Nueva sociedad*, (269), 66-77.
- García-García, J. (2025). Respuestas normativas para enfrentar el discurso del odio desde la experiencia europea. *European Public y Social Innovation Review*, (10), 1-12. <https://doi.org/10.31637/epsir-2025-1904>
- Guerrero Espejo, A., y Colomina Rodríguez, J. (2004). Población inmigrante y enfermedades infecciosas. *Revista Española de Salud Pública*, 78(5), 565-570.
- Greussing, E., y Boomgaarden, H. (2017). Shifting the refugee narrative? An automated frame analysis of Europe's 2015 refugee crisis. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43(11), 1749-1774. <https://doi.org/10.1080/01369183X.2017.1282813>
- Habermas, J. (1996). *Between facts and norms: contributions to a discourse theory of law and democracy* (William Rehg trans.). The MIT Press.
- Haynes, Ch., Merolla, J. y Ramakrishnan, K. (2016). *Framing Immigrants: News Coverage. Public Opinion and Policy*. Russell Sage Foundation.
- Heyman, S. (2009). Hate speech, public discourse and the first amendment. En I. Hare y J. Weinstein (Ed.), *Extreme Speech and Democracy* (pp. 151-181). Oxford University Press.
- Holgado González, M. (2022). Libertad de expresión y discurso político intolerante. *Revista de estudios jurídicos*, (22), 1-28.
- Igartua-Perosanz, J. J., Cheng, L., Moral, F., Fernández, I., Frutos, F. J., Gómez-Isla, J., y Otero, J. (2008). Encuadrar la inmigración en las noticias y sus efectos socio-cognitivos. *Palabra Clave*, 11(1), 87-107.
- Informe de la Organización Internacional para las Migraciones. (2022). <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>
- Jarymowicz, T. (2014). Robert Post's theory of freedom of speech: A critique of the reductive conception of political liberty. *Philosophy and Social Criticism*, 40(1), 107-123.
- Junger Andreas, P. J. (2013). Forecasting the pulse: how deviations from regular patterns in online data can identify offline phenomena. *Internet Research*, 23(5), 589-607. <https://doi.org/10.1108/IntR-06-2012-0115>
- Kalampokis, E., Tambouris, E., y Tarabanis, K. (2013). Linked Open Government Data Analytics. En M. A. Wimmer, M. Janssen, y H. J. Scholl (Eds.), *Electronic Government* (pp. 99-110). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-642-40358-3_9

- Kim, S. H., Carvalho, J. P., Davis, a. G., y Mullins, A. M. (2011). The View of the Border: News Framing of the Definition, Causes, and Solutions to Illegal Immigration. *Mass Communication and Society*, 14(3), 292-314. <https://doi.org/10.1080/15205431003743679>
- Korkmaz Gizem, J., Cadena, Ch. K., Achla Marathe, A. V., y Ramakrishnan, N. (2016) Multi-source models for civil unrest forecasting. *Social Network Analysis and Mining*, 6(1), 1-26.
- Kosloff, C. (2023). Xenofobia e o Estado democráticoo processo corrosivo do discurso de ódio na consoli- daçãodos direitos humanos”. En I. Seixas Vicente, M. Cabezas Vicente y H. Centeno Martín (Dir.), Miguel Ángel Andrés Llamas (Dir.), *Procesos migratorios y desafíos en el marco del pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular*. Ediciones Universidad de Salamanca.
- Lecheler, S., Bos, L., y Vliegenthart, R. (2015). The mediating role of emotions: News framing effects on opinions about immigration. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 92(4), 812-838.
- Magallón-Rosa, R. (2021). La agenda que queda fuera de los medios. Desinformación y «fact-checking» sobre (in)migración. *Migraciones*, (52), 59-87. <https://doi.org/10.14422/mig.i52.y2021.003>
- McAuliffe, M. (2018). The Link Between Migration and Technology is not what you think, Agenda. *Foro Económico Mundial*.
- Maitra Ishani, M. K. (2012). Introduction and Overview. En I. Maitra y M. K. McGowan (Eds.), *Speech and Harm*. Oxford University Press.
- Márquez, T., Alvidrez, M. A., Igartua, J. J., Gómez-Isla, J., Moral, F., y Fernández, I. (2010). Procesos de recepción e impacto de las noticias sobre inmigración un enfoque cualitativo. *Comunicación y desarrollo en la era digital*, Congreso AE-IC.
- Memoria Anual de la fiscalía general del Estado (2022).
- Mendel, T. (2008). *Libertad de información: Comparación Jurídica* (2a. ed.). UNESCO.
- Müller Karsten, C. S. (2020). Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime, *Journal of the European Economic Association*, 19(4), 2131-2167.
- Müller Karsten, C. S. (2023). From Hashtag to Hate Crime: Twitter and Antiminority Sentiment. *American Economic Journal: Applied Economics*, 15, 270-312.
- Muñiz, C., Igartua-Perosanz, J. J., De la Fuente, J. M., Otero-Parra, J. A. (2009). Narrando la inmigración: análisis del tratamiento informativo y

- evaluación de los efectos de las noticias en España. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 51(207), 117-135.
- Nightingale, A., Goodman, S., y Parker, S. (2017). Beyond borders. *The Psychologist*, 30(6), 58-62.
- Organización Internacional para las Migraciones. (OIM). (2022). Informe sobre las migraciones en el mundo. <https://publications.iom.int/books/informe-sobre-las-migraciones-en-el-mundo-2022>
- Reid, A. (2019). Does Regulating Hate Speech Undermine Democratic Legitimacy? A Cautious 'No'. *Res Publica*, 26(2), 181-199.
- Risso Ferrand, M. (2020). La libertad de expresión y el combate al discurso del odio, *Estudios constitucionales*. 18(1), 51-89. <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v18n1/0718-5200-estconst-18-01-51.pdf>
- Rivas Alberti, J. y Espinoza, A. (2024). Democracia y el control de contenidos en la red: Especial referencia a España. *Revista Chilena De Derecho y Tecnología*, (13), 1-28. <https://doi.org/10.5354/0719-2584.2024.67714>
- Rollnert Liern, G. (2019). El discurso del odio: una lectura crítica de la regulación internacional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (115). 81-109. <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.115.03>
- Sáez, R. (2016). Amenazas a la libertad de expresión en el ámbito penal. La represión de los discursos peligrosos. *Revista de Derecho Social*, (74), 37-60.
- Sánchez-Beato, E. (2022). Control de la desinformación versus libertad de expresión en un estado democrático. *Ius Humani. Revista de Derecho*. 11(2), 97-135.
- Sen, A. (1999). Democracy as a Universal Value. *Journal of Democracy*. 10(3), 3-17. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/democracy-as-a-universal-value/>
- Sendín, J. C. y Izquierdo, P. (2008). *Guía práctica para los profesionales de los medios de comunicación: tratamiento mediático de la inmigración*. Madrid, Oberaxe, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Simpson, M. R. (2019), Won't somebody please think of the children? Hate speech, harm, and childhood. *Law and Philosophy*, 38(1), 79-108. <https://philarchive.org/rec/SIMWSP-2>
- Solozábal, J. J. (1988). Aspectos constitucionales de la libertad de expresión y el derecho a la información. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (23), 139-156.

- Souto, B. (2024). El impacto de la desinformación en la propagación del discurso de odio racista y xenófobo. *Revista de Derecho Político*, (121), 111-142. <https://doi.org/10.5944/rdp.121.2024.43064>
- Teruel, G. (2017). El discurso del odio como límite a la libertad de expresión en el marco del convenio europeo. *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, (27).
- Tsesis, A. (2009). Dignity and speech: the regulation of hate speech in a democracy. *Wake Forest Law Rev*, (44), 497-532.
- Torre, E. (2019). Migración, racismo y xenofobia en internet: análisis del discurso de usuarios contra los migrantes haitianos en prensa digital mexicana. *Revista Pueblos y Fronteras Digital*, (14), 1-28. <https://www.scielo.org.mx/pdf/rpfd/v14/1870-4115-rpfd-14-e401.pdf>
- Valenzuela-Vergara, E. (2018). Media representations of immigration in the chilean press: to a different narrative of immigration? *Journal of Communication Inquiry*, 43(2), 129-151. <https://doi.org/10.1177/0196859918799099>
- Vidal Prado, C. (2017). La libertad de expresión en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán. *Estudios Constitucionales*, 15(2), 273-300.
- Wagman, D. (2006). Los medios de comunicación y la criminalización de los inmigrantes. En M. Lario Bastida (Coord.), *Medios de comunicación e inmigración*. Murcia, Convivir sin racismo.
- Waldron, J. (2012). Hate Speech and Political Legitimacy. En M. Herz, y P. Molnar (Eds.). *The Content and Context of Hate Speech Rethinking Regulation and Responses*. Cambridge University Press, 329-340.
- Weinstein, J. (2017). Viewpoint Discrimination, Hate Speech, and Political Legitimacy: A Reply. *Constitutional Commentary*, 32, 715-782.
- Zhang, X., y Hellmueller, L. (2017). Visual framing of the European refugee crisis in Der Spiegel and CNN International: global journalism in news photographs. *The International Communication Gazette*, 79(5), 483-510.

Cómo citar

IJ.UNAM

Rivas Alberti, Jhenny y Espinoza Rausseo, Alexander, “El discurso de odio xenofóbico y los límites a la libertad de expresión”, *Estudios en Derecho a la Información*, México, vol. 11, núm. 21, enero-junio de 2026, e20301. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.21.20301>

APA

Rivas Alberti, J., y Espinoza Rausseo, A. (2026). El discurso de odio xenofóbico y los límites a la libertad de expresión. *Estudios en Derecho a la Información*, 11(21), e20301. <https://doi.org/10.22201/ijj.25940082e.2026.21.20301>