

HERMIDA DEL LLANO, Cristina: *Justicia racial, derechos y minorías*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2023.

La defensa de los derechos de las minorías y la búsqueda de la justicia racial ha sido la motivación que le ha llevado la profesora Cristina Hermida del Llano a escribir la obra de referencia publicada en 2023.

A lo largo de sus casi cuatrocientas páginas, distribuidas en cuatro capítulos, centra el estudio de las minorías en Europa, analiza los valores morales que deben impulsar su protección y se detiene en estudiar un colectivo, la población gitana, como minoría vulnerable.

Esta obra se sitúa en una línea de investigación que no es nueva para su autora puesto que desde hace más de una década ha venido estudiando el tema de las minorías, en general y de la gitana, en particular, el fenómeno migratorio y la discriminación racial.

La autora comienza haciendo una declaración que vertebría todo su trabajo y es el señalar el papel fundamental de los derechos humanos, que califica como instancias desde las que podemos salvaguardar los derechos de las minorías, y previene del proceso de desnaturalización en el que pueden caer los derechos humanos si los grupos mayoritarios transforman su contenido con fines no legítimos.

El enfoque filosófico jurídico que impregna la obra permite estudiar su temática tanto conceptual como de forma crítica y también aporta una valiosa contribución al añadir un estudio con un enfoque de Derecho Internacional, lo que supone un complemento indispensable para alcanzar un conocimiento integral de la justicia racial y los derechos de las minorías.

A lo largo del texto da cuenta de las diversas posiciones doctrinales y de textos internacionales para buscar una delimitación conceptual de términos como pueblo indígena, minorías nacionales, minorías étnicas, lingüísticas y religiosas, o comunidad. Así, destaca, entre otros, el dictamen de la Corte Permanente Internacional de Justicia «como uno de los precedentes más relevantes a la hora de consolidar, en sede judicial, una definición general de minoría» y precisa como una primera concreción que lo que conforma a los grupos es que sus individuos compartan rasgos comunes (lengua, creencias religiosas o su origen étnico).

En este contexto, llama la atención sobre la necesidad de una visión más omnicomprensiva, que tenga en cuenta a la hora de perfilar el término minoría, la vulnerabilidad del grupo ante el resto de la población y su deseo como colectivo de querer preservar su identidad.

Asimismo, para acotar el significado de minoría, apuesta por aglutinar sus elementos objetivos (inferioridad numérica, criterio geográfico, componente histórico) y los subjetivos (la conciencia de tener una identidad propia y el deseo de supervivencia del grupo) concluyendo que con su propia definición de minoría como «aquellos grupos sociales o colectivos con características identitarias propias, especialmente vulnerables» que por no tener una situación dominante «les hace merecedores de una protección reforzada por parte del ordenamiento jurídico nacional e internacional con el fin de preservar su identidad y su capacidad de desarrollo» en el marco del respeto de los derechos humanos básicos.

El libro comienza analizando los derechos de las minorías a través de un enfoque histórico, en concreto desde la Paz de Westfalia en 1648, con

el respeto de las minorías religiosas, hasta nuestros días, deteniéndose en pormenorizar el tratamiento que se ha dado a las minorías en las Constituciones europeas actuales y en el ámbito de la Unión Europea y del Consejo de Europa.

Aunque la autora afirma que la condición de ciudadanos europeos que instaura el Tratado de Maastricht ha permitido compatibilizar las singularidades culturales, lingüísticas, étnicas o religiosas con una serie de derechos comunes que los igualan ante las instituciones comunitarias, es la consagración del principio de prohibición de la discriminación y la regulación normativa desarrollada en el ámbito de la lucha contra la discriminación, las que permiten la protección y el respeto de las minorías, tal y como desarrollará a lo largo de su trabajo.

Después de hacer un exhaustivo recorrido por la regulación de los distintos Tratados referidos a los derechos de las minorías, valora como un hito que el respeto a estos derechos se considere uno de los valores fundamentales de la Unión Europea (UE).

El acercamiento a las instituciones de la UE a través de la Estrategia Europa 2020 del Consejo de Europa y las medidas que han adoptado referidas a la garantía de la igualdad y la promoción social de las minorías, permite destacar las aportaciones de prestaciones a las minorías para disminuir la pobreza.

Se destaca la importancia, aunque no sea jurídicamente relevante, de la Resolución del Parlamento Europeo 2018/2036, de 23 de noviembre de 2018 sobre las normas mínimas para las minorías de la UE. Desde esta institución se aboga por el desarrollo de unos objetivos mínimos comunes para las autoridades de la UE y por garantizar la representación de las minorías en las instituciones públicas. No obstante, la autora reconoce que las medidas tomadas por el Parlamento Europeo en relación con la garantía de los derechos de las minorías nacionales no han sido tan efectivas como se hubiera deseado, al haberse quedado en el ámbito del llamado *soft Law*.

En el marco del Consejo de Europa, se analiza detalladamente, en lo que a la igualdad se refiere, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (1950), la Carta Social Europea (1961), la Carta Europa de Lenguas Regionales o Minoritarias (1992) y el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (1995) y se pone de manifiesto las limitaciones que tienen las iniciativas adoptadas por el Consejo de Europa para proteger a las minorías nacionales puesto que se ciñen a un enfoque jurídico-político, siendo preciso adoptar además medidas de naturaleza económica y cultural, que defiende la autora en su libro.

La profesora Hermida hace un balance de lo que ha supuesto el modelo de «Estado-nación» soberano en relación con las minorías, y considera que éstas se han visto condicionadas por este modelo político, lamentando que hayan sido objeto de numerosas políticas de asimilación y exclusión, lo que ha conllevado injusticias sobre las que la comunidad internacional no ha luchado con suficiente eficacia, aunque se detecte una creciente mentalidad de protección internacional.

Igualmente, alerta sobre el incremento de actos racistas y xenófobos en el mundo en general, y en Europa en particular, señalando que solo se pueden combatir con la inversión en educación en valores. De hecho, señala que la educación es el ámbito principal en el que la situación de los gitanos ha mejorado. Sin embargo, existen desafíos pendientes como erradicar la sege-

gación en la educación o tomar medidas encaminadas a abordar el acoso escolar de los menores gitanos debido a su origen étnico.

Después de realizar un exhaustivo análisis de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) referido a la igualdad, concluye con una de las líneas argumentales de su libro, apostando por la necesidad defender con más fuerza que nunca la educación intercultural y la implementación de medidas para la integración social con el fin de la construcción de un mundo más justo, todo ello en un marco democrático, en el que, según el TEDH, la diversidad no sea percibida como una amenaza.

Asimismo, la autora reclama un suficiente apoyo informativo a las minorías y valora positivamente que algunos Estados garanticen una representación de las minorías en las cámaras parlamentarias con el fin de que puedan defender sus derechos.

Es reseñable la centralidad que otorga a la discriminación racial hasta el punto de que, citando a Dworkin, es «la más odiosa de todas» por las consecuencias que conlleva.

Continúa analizando el papel que le corresponde al TEDH en la lucha contra la discriminación racial de los gitanos y considera que su posición garantista no siempre ha sido uniforme ni coherente a lo largo del tiempo.

Destaca las Sentencias que aportan los criterios para determinar si existe o no violación del artículo 14 del CEDH y ponen de relieve que la igualdad y la no discriminación gozan de un carácter transversal respecto a todos y cada uno de los preceptos que contemplan derechos y libertades. El TEDH ha acuñado expresiones como «discriminación por indiferenciación», se decantaría más por la igualdad formal que material y entiende que la aplicación del citado artículo es «subsidiaria» en relación con los demás derechos del CEDH puesto que, en caso de vulneración de éstos, ya no es necesario que examine su lesión respecto de la prohibición de discriminación.

La autora se posiciona con la doctrina mayoritaria haciendo una llamada a que el TEDH, más allá de la mera razonabilidad, otorgue un «valor sustutivo o autónomo» a la discriminación por raza o etnia, endureciendo el examen judicial cuando sea invocada una discriminación de este tipo.

La profesora Hermida desciende a nuestro entorno nacional para analizar en el capítulo III la inclusión de la población gitana en España.

Rastrea nuestro ordenamiento jurídico en busca de herramientas jurídicas para la protección de grupos diferenciados de base cultural, lingüística y religiosa y detecta que, aunque no hay un marco jurídico interno general, sí existe la consagración de valores de libertad e igualdad en la CE y demás normativa relacionada particularmente con la igualdad de trato y la no discriminación.

No menos importante es la relevancia que tienen instituciones como el Defensor del Pueblo y defensores del pueblo de las Comunidades Autónomas, el Consejo para la Eliminación de la Discriminación Racial o Étnica, el Observatorio Español del Racismo o la Xenofobia o el Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

A nivel internacional, España también ha ratificado la mayoría de los Tratados de la Organización de Naciones Unidas, Unión Europa y Consejo de Europa, en lo que a la lucha contra la discriminación se refiere, aunque «ha mostrado cierta inclinación a restringir al máximo la aplicación de sus disposiciones», lo que deja fuera de su atención a otros grupos minoritarios diferentes a la población gitana.

Como consecuencia, aunque España se sitúa entre Estados de nuestro entorno que cuentan con las instituciones y técnicas jurídicas de igualdad de trato y no discriminación más eficaces y avanzados, el Relator Especial de Naciones Unidas para minorías en 2020, urge al Gobierno español a tomar las medidas necesarias para cumplir sus obligaciones internacionales relacionado con las minorías, de lo que da cuenta detallada la autora.

En relación con la inclusión social de la población gitana desfavorecida, la profesora Hermida reconoce que, aunque existen desafíos pendientes, también hay algunos logros significativos en los últimos años como el avance, por ejemplo, que supusieron las Directivas 2000/43/CE y 2000/78/CE citadas, hasta la aprobación más recientemente de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación.

Otro hito que se señala en el libro es la Estrategia Nacional para la Inclusión de la Población Gitana en España (2012-2020) y se valora como un acierto el que tanto los planes como las políticas sean inclusivos, flexibles y accesibles.

La autora hace un recorrido por las acciones que se realizan desde diversas instituciones, particularmente desde el Ministerio de Interior, el de Justicia y el de Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, en sus correspondientes áreas como empleo, vivienda, salud, inclusión social, no discriminación y antigitanismo.

También destaca la creación del Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia y la Estrategia para la Igualdad, Inclusión y Participación de la Población Gitana (2021-2030) y es una muestra de una actuación en la que ha participado desde la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, entidades locales y el Movimiento Asociativo Gitano y academia.

Todos estos mecanismos jurídicos e institucionales descritos en el libro perderían su eficacia si no existiera un marco de garantía de los derechos y medidas de protección de las víctimas, en este caso, la población gitana.

Es ahí en donde cobran sentido los litigios estratégicos en España.

El último capítulo de la obra de Cristina Hermida es el que tiene un carácter más filosófico jurídico, si bien ha estado presente a lo largo de la obra que estamos comentando. Su contribución es particularmente válida a través de las razonadas argumentaciones que ha aportado en diálogo constante con la doctrina, y no sólo en el marco de su disciplina, sino también alcanzando el Derecho Internacional Público y el Derecho de la Unión Europa, del que la autora muestra un sólido conocimiento en permanente actualización.

La autora comienza haciendo una declaración de su consideración de la igualdad como valor y como exigencia ética. Además de aclarar la configuración del principio de no discriminación, aborda un recorrido histórico de las cuatro expresiones de la igualdad: igualdad jurídico-política, igualdad social, igualdad de oportunidades e igualdad económica. No obstante, se centra más en la igualdad de oportunidades, en sentido material, conectándola directamente con el principio de no discriminación, dada la relevancia que le otorga a la hora de abarcar el problema de la integración de las minorías desde la perspectiva de la legitimidad.

Cuando valora las aportaciones de autores como J. Rawls, que se refiere a «la arbitrariedad de la fortuna» en relación con «la posibilidad de que los individuos tengan o no acceso a los bienes primarios», afirma que no debería depender del éxito o fracaso de las políticas públicas que uno pudiera gozar en mayor o menor medida del derecho a disfrutar de un trato igual indepen-

dientemente del origen racial o étnico. Y ello por una razón de orden moral, puesto que el respeto a la dignidad es el fundamento de esa igualdad de trato.

La profesora Hermida no solo no se detiene en reiterar que el principio de no discriminación es insuficiente, en primera instancia, para justificar la igualdad de oportunidades, sino que propone que se tomen medidas desde la noción de «ciudadanía cívica» y se adopte una teoría de la justicia distributiva dentro de cada comunidad.

Ciertamente no puede faltar en una obra escrita por una filósofa del Derecho, un análisis de la teoría de la justicia aplicable a la protección de los derechos de las minorías.

En este sentido, la autora descarta las concepciones contractualistas, que entienden la justicia como reciprocidad, ya que pueden conllevar la exclusión de aquellos sujetos que, por su condición natural o social, no pueden proporcionar beneficios al resto de la sociedad.

Se decanta por una justicia como imparcialidad, que suponen el deseo de obrar con equidad y que puede matizarse, siguiendo a M. Nussbaum, con su «perspectiva de las capacidades», que incluye los sentimientos morales, como el de la compasión, y que permite un universalismo compatible con la defensa de normas y valores trans culturales y la protección de la diversidad, el pluralismo y la libertad en el contexto de una democracia cosmopolita (Habermas).

La autora invoca la necesidad de medidas de *acción afirmativa* en relación con el principio de igualdad como puente entre la igualdad formal y la igualdad material, para luchar contra la discriminación y acercarnos al concepto de equidad, contribuyendo sustancialmente al beneficio de los grupos sociales menos favorecidos.

De esta forma, vincula la justicia con la igualdad sosteniendo que la justicia debería procurar alcanzar las garantías de igualdad y, en la línea señalada por J. Rawls, justifica las acciones afirmativas porque permiten alcanzar una verdadera justicia social en la medida en que compensan las desventajas de partida a través del principio de la diferencia.

Ahora bien, estas acciones afirmativas no solo tienen que cumplir los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medida para poder ser aplicadas como corresponde, sino que es necesario precisar el propio concepto de acción positiva o «discriminación positiva», como señala la Unión Europea, decantándose por la igualdad de oportunidades y concibiéndola como la medida jurídica y política tendente a restablecer el equilibrio perdido socialmente a través de la historia.

El libro refiere las acciones afirmativas recogidas tanto en convenciones y textos internacionales como en la normativa española, entre las que se encuentran la Ley 3/2007, de 11 de marzo de 2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, que subsanaría algunas deficiencias de la Ley 3/2007.

Después de mostrar las diversas interpretaciones de la tolerancia, su aclaración terminológica y sus matices doctrinales, la autora concluye el trabajo realizado en su extensa obra, reivindicando la tolerancia positiva como virtud cívica pública, no sólo privada, y vinculada al pluralismo. Aboga por un concepto de tolerancia que sirva de sustento de una comunidad de diálogo construida entre todos los ciudadanos para lograr un espacio democrático.

Asimismo, la solidaridad no puede faltar en el modelo de convivencia que se postula en la obra, actuando como principio social y como virtud moral que contribuye a la realización de una justicia global.

Finalmente, la profesora Cristina Hermida declara su opción por una generosidad cosmopolita y por buscar fórmulas que integren a ciudadanos capaces de lograr un diálogo constructivo. De esta manera se aleja de la perniciosa «globalización de la indiferencia» y resalta la importancia de la integración cultural para la auténtica inclusión social del sujeto que forma parte de la minoría.

Después de estudiar el libro de Cristina Hermida del Llano, *Justicia racial, derechos y minorías*, concluyo que representa una valiosa aportación al tema de la igualdad y la no discriminación vinculándolo con el debate sobre los derechos de las minorías.

Se trata de una obra recomendable no sólo en diferentes áreas del ámbito académico, sino en el campo de la práctica jurídica y de las organizaciones internacionales, que fundamenta su defensa de la igualdad de oportunidades y la justicia social enmarcada en la necesaria toma de conciencia del reconocimiento de valor de todo ser humano con independencia de su condición de minoría.

El lector encontrará que puede aprender en este libro no sólo de la selección de referencias bibliográficas y jurisprudenciales citadas, sino de las argumentaciones defendidas por la autora.

Mercedes GALÁN-JUÁREZ
Profesora Titular de Filosofía del Derecho
Universidad Rey Juan Carlos