

Protección de minorías y otros grupos vulnerables: La lucha contra la discriminación y la injusticia

Serie Minuta N° 07-22, 26/01/2022

Felipe Rivera Polo

Resumen

La presente minuta aborda el tema de la protección y promoción de las minorías nacionales y grupos vulnerables, en el marco de la Audiencia Parlamentaria de la UIP / ONU, a realizarse en Nueva York los días 17 y 18 de febrero de 2022.

Dentro de los temas abordados, se describen las dificultades en la definición de minorías y grupos vulnerables en el marco del derecho internacional basado en los Derechos Humanos. Ello se inscribe en el problema jurídico del reconocimiento de los derechos colectivos.

Finalmente se analizan los instrumentos del Derecho Internacional vigentes que abordan la materia de protección y promoción de los Derechos Humanos de minorías y grupos vulnerables, como las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos para el tratamiento de la materia.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

1. Qué entender por Minorías y Grupos Vulnerables

Garantizar que tanto personas y grupos humanos sean tratados de manera justa, sin discriminación, reduciendo las desigualdades y promoviendo la igual dignidad con independencia de su origen étnico o nacional; de sus tradiciones religiosas, culturales o políticas; o de su condición racial, de género, orientación sexual, edad o discapacidad -lo que representa uno de los principales retos a escala planetaria de este siglo-, ha quedado sistematizado en los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS o Agenda 2030), que como señala en su objetivo n° 10, busca reducir las desigualdades a través de *"potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición"*.

Esta preocupación se explica en el hecho de que la sociedad contemporánea se encuentra en un creciente proceso de explosión de la pluralidad, diversidad y multiculturalidad en la composición de su población. No obstante este no ser un fenómeno nuevo o necesariamente extrínseco a los países, si destaca la rapidez con que ha crecido el fenómeno y su carácter global. Es por ello que las instituciones y normas que han dado forma a los diversos Estados naciones, se han visto presionados por una mayor amplitud en sus criterios jurídicos, que implica no solo el reconocimiento legal de esta pluralidad, diversidad y multiculturalismo, sino también, garantizar acciones concretas que permitan la protección y promoción de las minorías y grupos vulnerables.

Los sistemas jurídicos liberales de gran parte de las democracias occidentales, se han centrado históricamente como fundamento en el ejercicio de los derechos individuales. El reconocimiento de derechos colectivos o especiales a determinados grupos, por tanto, les ha resultado problemático. No obstante ello, las minorías nacionales y el crecimiento de la vulnerabilidad de determinadas grupos basados en una condición común, han comenzado a exigir crecientemente su reconocimiento y garantías para no ser objetos de discriminación o víctimas de concentración de desventajas sociales, lo que ha implicado la demanda de derechos colectivos. Surge por tanto la interrogante respecto a los derechos colectivos, si debe apelarse a derechos y no a valores sociales, como la tolerancia, como estrategia de solución a los problemas de convivencia democrática y de justicia social. A este respecto, autores como Joseph Raz¹ han señalado que los derechos fundamentales entrañan determinados deberes, los que establecen una obligación (*deber hacer*), y no se fundamentan en una condición voluntaria o deseable (*debiera hacer*), y en ello encontraría su justificación.

Esta expansión en la demanda por derechos colectivos, ha ido de la mano de algunas dificultades en consensuar una definición de qué entender por minoría nacional, como también, en el caso de la vulnerabilidad, por sus múltiples significados y alcances. Esta situación que se ha visto incrementada ante la ausencia de una definición universal sustentada en algún instrumento de derecho

¹ Raz, J. (1986). The morality of freedom. Clarendon Press: Oxford.

internacional. No obstante ello, existen algunas aproximaciones que han ido de la mano del avance de algunos instrumentos internacionales de Derechos Humanos tendientes a la protección de derechos colectivos.

Respecto a la definición de minoría, Fernando Mariño², hace una revisión exhaustiva que se ha dado dentro del debate del derecho internacional. A este respecto, señala que dos definiciones que se dan dentro del marco de trabajo de las Naciones Unidas son las de mayor trascendencia. La primera es la de Francesco Capotorti en 1977, quien señala que las minorías son: *"Un grupo numéricamente inferior al resto de la población de un Estado, que se encuentra en una posición no dominante y cuyos miembros, que son nacionales del Estado, poseen características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes de las del resto de la población y manifiestan, aunque sólo sea implícitamente, un sentimiento de solidaridad para preservar su cultura, sus tradiciones, su religión o su idioma"*³. La segunda definición, planteada por Jules Deschenes, señala que minoría es *"un grupo de ciudadanos de un Estado, dotados de características étnicas, religiosas o lingüísticas diferentes a las de la mayoría de la población, solidarios los unos de los otros, animados, aunque sea implícitamente, de una voluntad colectiva de supervivencia y que tienden a la igualdad de hecho y de derecho con la mayoría"*⁴.

En ambas definiciones, destaca ciertos elementos, que representan cuatro de las principales características: 1) grupo reducido residente de un estado (peso demográfico minoritario); 2) un rasgo grupal distintivo expresado en un sentimiento de solidaridad, de preservación cultural o voluntad colectiva; 3) en el caso de la segunda definición, señala el carácter limitado del ejercicio de su ciudadanía que se expresa en una demanda por igualdad; y 4) que dicha minoría se encuentra en una situación no dominante, que han sido también categorizado en el debate académico como dependiente, subalterna o vulnerable, a decir: como *"una situación grave de dependencia respecto a una estructura de poder, estatal o supraestatal"*⁵; como *"grupos vulnerables, necesitados de protección jurídica"*⁶ o como *"no dominante en relación con el resto de la población"*⁷.

Este cuarto elemento en la definición de minorías entronca con el concepto de vulnerabilidad, que se intersecta con otra dimensión colectiva, como son los grupos o poblaciones vulnerables. A diferencia de las minorías, los grupos vulnerables no necesariamente implican un segmento minoritario de residentes de un Estado, como pueden ser mujeres, o determinados grupos etarios (infantes, adultos mayores), sino que los vincula en la fragilidad que evidencian determinados grupos a determinadas situaciones ambientales, socioeconómicas o políticas, que son

² Mariño, F., et al, (2001). *La Protección Internacional de las Minorías*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: Madrid.

³ Capotorti, F. (1977), citado en: Mariño, F., et al, (2001). Op. Cit., p. 16.

⁴ Deschenes, J. (1985), citado en: Mariño, F., et al, (2001). Op. Cit., p. 16.

⁵ Soriano, R. (1999). *Los Derechos de las Minorías*, Editorial MAD: Sevilla, p.18.

⁶ Mariño, F., et al, (2001). Op. Cit., p. 20.

⁷ Contreras, J. (2006). Minorías y Naciones Unidas, Especial Referencia al Concepto de Minoría Religiosa. En M. Carrasco; F. Pérez; J. Urías & M. Terol. *Derecho constitucional para el siglo XXI: actas del VIII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional / Vol. 2*, pp. 5007-5043.

definidos como “*espacios de vulnerabilidad*”⁸. Estos espacios de vulnerabilidad representan, por tanto, aquellas condiciones desfavorables que “*exponen a las personas a mayores riesgos, a situaciones de falta de poder o control, a la imposibilidad de cambiar sus circunstancias, y por tanto, a la desprotección*”⁹.

Cuando dicha vulnerabilidad está concentrada en aquellas personas que comparten determinadas características (raza, género, étnicos, etarios, de ingresos, etc.), es cuando se habla de grupos o población vulnerable. De esta forma, la vulnerabilidad se mediría, siguiendo a Delor y Hubert¹⁰, por tres componentes: uno externo que dice relación con la exposición a riesgos (amenazas¹¹); uno interno que da cuenta de las capacidades para enfrentar dicho riesgo (ajustes¹²); y uno probabilístico que refiere a la potencialidad de sufrir dicho riesgo (susceptibilidad¹³). Detectar que determinado grupo presenta mayores riesgos y susceptibilidad de daño, entendiendo que dicha condición no es consustancial a su condición humana, sino que atribuible a factores ambientales y sociales, es decir, que pueden ser modificados, es la base jurídica sobre la que se sustenta la necesidad de abordar bajo la lógica de los Derechos Humanos las situaciones de desventaja de estos grupos vulnerables y/o minoritarios.

2. Instrumentos del Derecho Internacional para la protección de las Minorías y Grupos Vulnerables

Los Derechos Humanos, tanto en términos de principios como de su codificación jurídica internacional, representa el principal instrumento para la cooperación, conciliación y lucha global contra los flagelos que afectan a la humanidad. No obstante este carácter insustituible y el reconocimiento mundial de su valor como logro evolutivo de la humanidad, su efectividad no ha logrado los objetivos planetarios depositados en ellos a cabalidad. Este hecho hace plantearse a Norberto Bobbio, que el principal problema actual respecto de los Derechos Humanos, no son sus fundamentos filosóficos, sino cómo garantizar de manera efectivas la aplicación de ellos. “*El problema que se nos presenta (...) no es filosófico, sino jurídico y, en sentido más amplio, político. No se trata tanto de saber cuáles son y cuántos son estos derechos, cuál es su naturaleza y fundamento (...), sino cuál es el modo más seguro de garantizarlos*”¹⁴. Esta debilidad del sistema es especialmente patente en la dificultad que ha tenido Naciones Unidas en promover la ratificación y aplicación de los instrumentos más relevantes en la

⁸ Delor, F. & Hubert, M. (2000). Revisiting the concept of vulnerability. En *Social Science & Medicine* 50, pp. 1557-1570.

⁹ Feito, L. (2007). Vulnerabilidad. *Anales del Sistema Sanitario de Navarra* 30(3), pp. 7-22.

¹⁰ Delor, F. & Hubert, M. op.cit.

¹¹ Alwang, J., P. Siegel & S. Jorgensen (2001). *Vulnerability: a view from different disciplines*. Social Protection Discussion Paper Series, Banco Mundial: Washington.

¹² Fraser, E. (2003). Social vulnerability and ecological fragility: building bridges between social and natural sciences using the Irish Potato Famine as a case study. En *Conservation Ecology* 7(2), pp. 1-9.

¹³ Watts, M. & Bohle, H. (1993). The space of vulnerability the causal structure of Hunger and Famine. En *Progress in Human Geography* 17(1), pp. 43-67.

¹⁴ Bobbio, N. (1991). El tiempo de los derechos. Sistema: Madrid, pp. 63-64.

protección de las minorías y grupos vulnerables mediante derechos colectivos diferenciados, especialmente en los casos de los pueblos originarios y los migrantes¹⁵. Ello implica el reconocimiento de que los derechos colectivos garantizarían una dimensión de la justicia que quedaría por fuera en los derechos individuales, siendo el reconocimiento de dicha identidad o condición un requisito para reducir el impacto negativo de injusticias de una cultura dominante.

Este debate se dio en el origen de las Naciones Unidas y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, definiéndose en un primer momento por el carácter individual de los Derechos Humanos. Pero dicha preocupación por los derechos colectivos continuó incubándose al interior del organismo, siendo un primer esbozo, el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que señala “[e]n los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma”¹⁶.

Pero el primer instrumento de Naciones Unidas que vincula de manera explícita los derechos colectivos y los Derechos Humanos, es la Declaración de los Derechos de las Personas Pertenecientes a Minorías Nacionales, Étnicas, Religiosas o Lingüísticas, aprobada por la Asamblea General en diciembre de 1992. Esta declaración aparte de su universalidad, como todo instrumento del organismo internacional, plantea un cambio en la doctrina jurídica del derecho internacional, abriendo el camino a la protección de los derechos colectivos. En este instrumento, en su Artículo nº1, señala que “Los Estados protegerán la existencia y la identidad nacional o étnica, cultural, religiosa y lingüística de las minorías dentro de sus territorios respectivos y fomentarán las condiciones para la promoción de esa identidad”¹⁷; conminando en el artículo 2, a que los Estados adopten medidas apropiadas para lograr dichos objetivos.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR), ha establecido que bajo este instrumento, que “la promoción y la protección de los derechos de las minorías exigen que se preste particular atención a cuestiones tales como el reconocimiento de la existencia de las minorías; que se trate de garantizar sus derechos a la no discriminación y a la igualdad; que se promueva la educación multicultural e intercultural en los planos nacional y local; que se promueva su participación en todos los aspectos de la vida pública; que se tengan en cuenta sus inquietudes en los procesos de desarrollo y en la lucha contra la pobreza; que se tomen en consideración las disparidades existentes en

¹⁵ La salvedad la representa la amplia ratificación y los enormes avances en materia de equidad de género y de infancia que ha mostrado el derecho internacional basado en los Derechos Humanos

¹⁶ Naciones Unidas (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.minjusticia.gob.cl/media/2019/12/PACTO-INTERNACIONAL-DE-DERECHOS-CIVILES-Y-POLITICOS.pdf>

¹⁷ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (1992). Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/minorities.aspx>

indicadores sociales tales como los relativos al empleo, a la salud y a la vivienda, y que se tengan en cuenta la situación de las mujeres y las preocupaciones especiales relativas a los niños pertenecientes a minorías”¹⁸.

En lo referido a la protección de los grupos o población vulnerable, como ya se señaló, los principales grupos de protección colectiva han sido orientados a mujeres, la infancia, la discapacidad, los trabajadores migratorios y los pueblos originarios. Respecto a los tres primeros (mujeres, infancia y discapacidad), su carácter vinculante y la alta ratificación por parte de los países, ha impulsado esfuerzos a mejorar las condiciones de estos grupos vulnerables, pero todavía el camino para recorrer y lograr una igualdad efectiva y real todavía es largo. Caso contrario son los instrumentos orientados a las minorías y grupos vulnerables conformadas por pueblos originario y trabajadores migratorios.

En el caso de los pueblos originarios, los principales instrumentos internacionales que abordan la cuestión son el Convenio N° 169 (CN°169) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 1989 y la Declaración de Derechos de los Pueblos Indígenas (DDPI) del año 2007. Todos estos instrumentos han sido firmados, y en sus casos ratificados, por el Estado de Chile. En el caso del CN°169, como principal tratado internacional que aborda de un modo general la cuestión de los derechos indígenas, en este se reconocían *“las aspiraciones de esos pueblos a asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida y de su desarrollo económico y a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven”*¹⁹. Por su parte, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó en 2007, con la concurrencia del Estado de Chile, la DDPI, que conforma el instrumento internacional de alcance universal más completo en materia indígena, adoptado por casi la totalidad de los estados del planeta²⁰. Si bien la DDPI no tiene el estatus de un tratado internacional, al momento de su adopción, el Relator Especial de Naciones Unidas para Pueblos Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, señaló que dicho instrumento reflejaba un consenso internacional en la materia²¹, y sus normas reflejan y expresan normas de derecho internacional consuetudinario²².

En el caso de los trabajadores migrantes, la concepción sobre la migración internacional y el refugio en los últimos 70 años, se ha desplazado

¹⁸ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR) (2010). Derechos de las minorías: Normas internacionales y orientaciones para su aplicación. Naciones Unidas: Nueva York y Ginebra, p. 1.

¹⁹ Preámbulo C169. Énfasis añadido.

²⁰ Originalmente fue adoptado con el voto favorable de 143 Estados, incluyendo a Chile, 10 abstenciones (incluyendo a Colombia), y 4 rechazos (Australia, Canadá, Estados Unidos de América, y Nueva Zelanda). Hacia 2013, al menos los cuatro estados mencionados y Colombia habían adherido a este instrumento. Ver más detalle en Aylwin, J.; Meza-Lopehandía, M. & Yáñez, N. (2013). *Los pueblos indígenas y el derecho*. Lom: Santiago.

²¹ Stavenhagen, Rodolfo. (2007). Experto de la ONU: “La adopción de la Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas, un momento histórico para los derechos humanos”. [Ginebra, Septiembre 14 de 2007]. Disponible en: <http://bcn.cl/2v4y5>

²² Scheinin, M. & Åhrén, M. (2018). Relationship to Human Rights, and Related International Instruments. En J. Hohmann & M. Weller (edits). *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Commentary*. Oxford University Press: Oxford.

progresivamente desde aquellas concepciones que sustentan la legitimidad de la gobernabilidad migratoria de los Estados Nacionales basada en nociones de seguridad nacional, hacia otras sustentadas en el respeto de los Derechos Humanos y el carácter universal de éstos. Esta última concepción se ha expresado en una serie de instrumentos internacionales que han pretendido regularla bajo la óptica de los Derechos Humanos, siendo sus instrumentos más destacados: la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951); la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000) con los Protocolos de Palermo contra el tráfico y la trata de personas (2000), y la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (2003).

Dentro de esta arquitectura del derecho internacional basado en los Derechos Humanos para el tratamiento de la movilidad humana, existe una gradiente de aceptación y ratificación por parte de los Estados, siendo sintomático que tanto el refugio, la trata y tráfico de personas constituyen ámbitos de amplia aceptación mundial, concitando apoyo tanto de países en vías de desarrollo como desarrollados, que implica una prevalencia del derecho internacional. De manera contraria, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, no ha sido ratificada por ningún país del mundo desarrollado —principales receptores de migrantes—, como por ninguno de los países de las principales economías emergentes (BRICS), donde sigue primando una mirada puesta en la seguridad nacional o soberanista. Este es un asunto que, en opinión de muchos analistas, conspira contra la efectividad de la gobernanza internacional de la migración.

Lo preocupante, es que este impulso, no obstante lo moderado de su impacto, pero en expansión constante en los últimos años, ha mostrado signos inequívocos de retroceso, los que se han visto acentuados en el actual contexto de pandemia mundial. Así, se observan endurecimientos en las condiciones para migrar, e incluso, en aquellos aspectos donde existía relativo consenso, como era el tratamiento de los refugiados, han comenzado a observarse políticas que vulneran los Derechos Humanos, como son los campos de refugiados, la desprotección de los migrantes, aumento en el número de muertes por efecto del desplazamiento, entre otros hechos preocupantes. Este escenario poco halagüeño para la migración y la protección de los Derechos Humanos, contrasta con la necesidad imperiosa de la cooperación internacional para aprovechar sus aspectos beneficiosos y reducir los riesgos asociados a ésta. Para ello, Naciones Unidas ha buscado reactivar una agenda de gobernabilidad internacional de la migración y el refugio. Este nuevo impulso se materializó en el llamado del año 2013 a un Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, que ha cuajado en la Declaración de Nueva York sobre Refugiados y Migrantes del año 2016, que decantó en el documento del Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular en 2018 (Pacto de Marrakech), que no obstante no ser vinculante, apunta a desarrollar buenas prácticas y recomendaciones para el tratamiento internacional por medio de la cooperación internacional de la migración. Este impulso

institucional, sumado a los cambios que ha experimentado el organismo fruto del proceso de conformación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ha significado un renovado esfuerzo en abordar el fenómeno por parte de la ONU.

La dificultad en el reconocimiento de derechos colectivos de minorías y grupos vulnerables en el derecho internacional, no nubla el hecho de que este tema ha ido avanzando progresivamente, tanto por la importancia jurídica que han adquirido las minorías y grupos vulnerables, y que es insoslayable en un mundo cada vez más diverso, plural y multicultural que escapa al control territorial de los Estados; como también, que la protección de las minorías y grupos vulnerables se ha inscrito definitivamente como un ámbito de preocupación y regulación de los Derechos Humanos. De esto se desprende, que la efectividad de la protección y no discriminación de las minorías y grupos vulnerables, se sustenta en el resguardo de los derechos tanto a nivel individual como colectivo: *“El hecho jurídico internacional de la existencia de una minoría debe ser reconocido por los Estados [...]. Los instrumentos jurídicos que se han venido aprobando no son obligatorios en sentido estricto, pero muestran las tendencias de la evolución del Derecho Internacional en la materia [...]. Sin embargo, este mínimo universal es precioso y significa un notable avance sobre la indefinición anterior”*²³.

Reforzar la ratificación y conciliación de las normas jurídicas nacionales a los estándares internacionales, es el principal camino para lograr transformaciones globales sin alterar el carácter soberano de los países. La reducción de disparidades entre países y al interior de los mismos, deben llevar a mejorar la participación y bienestar de los grupos vulnerables y minorías. De esta forma, los Derechos Humanos representan la carta de navegación que los países deben seguir para promover un proceso de recuperación económica tanto global como nacional, no dejando a nadie atrás, como plantea la Agenda 2030.

3. Recomendaciones para la protección de Minorías y Grupos Vulnerables

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos²⁴ ha planteado una serie de recomendaciones para concretar una agenda que promueva el desarrollo de las minorías nacionales y grupos vulnerables, basado en cuatro pilares: *“la supervivencia y la existencia, la promoción y la protección de la identidad de las minorías, la igualdad y la no discriminación, y la participación efectiva y útil”*²⁵.

El primer pilar de *supervivencia y existencia*, que dice relación con la tarea primordial de asegurar la protección física de minorías y grupos vulnerables, en

²³ Mariño, F. (1996). Desarrollos recientes en la protección internacional de los derechos de las minorías y de sus miembros”. En L. Prieto (coord.). *Tolerancia y minorías. Problemas jurídicos y políticos*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha: Cuenca, pp. 67-98.

²⁴ OHCHR (2010). Op. Cit.

²⁵ *Ibíd.*, p. 8.

especial ante riesgos como son los crímenes de lesa humanidad y genocidio, pues son justamente en estas situaciones donde minorías y grupos vulnerables están más proclives a sufrirlos, como son las situaciones de refugio, desplazamiento, violencia política o desastres naturales. Esta protección debe inscribirse en la ayuda humanitaria, el refugio y el respeto y protección de su identidad cultural.

El segundo pilar de *protección de la identidad de las minorías*, establece que la protección de los Derechos Humanos de las minorías y grupos vulnerables implica que para que sean realmente efectivos, se debe promover y resguardar su identidad cultural. *“La promoción y la protección de su identidad impiden la asimilación forzada de las minorías y la pérdida de culturas, religiones e idiomas que constituyen la base de la riqueza del mundo y que por consiguiente forman parte de su patrimonio”*²⁶. Ello implica reconocer que las minorías y los grupos vulnerables enriquecen a la sociedad con su diversidad, pluralidad y multiculturalidad.

El tercer pilar de *igualdad y no discriminación*, parte de la constatación a nivel global, de que las minorías y grupos vulnerables experimentan cotidianamente exclusiones, discriminación y mayor fragilidad. Es por ello que su protección jurídica a situaciones de discriminación es la piedra angular para el ejercicio pleno de sus Derechos Humanos. En consecuencia, el trato jurídico diferencial se justifica para subsanar las situaciones de discriminación e inequidad que experimentan como grupo, y, en este sentido, *“las normas internacionales de derechos humanos disponen que se adopten medidas especiales en favor de ciertas personas o de ciertos grupos a fin de eliminar la discriminación y conseguir la plena igualdad, no sólo de derecho sino también de hecho”*²⁷. Dentro de este tipo de acciones, pueden incluirse las medidas afirmativas, acciones afirmativas o discriminación positiva.

Finalmente, el cuarto pilar de *participación efectiva y útil*, refiere a la importancia que tiene para las minorías y grupos vulnerables la participación en los asuntos públicos -ya sea de índole social, político, económico o cultural-, en la preservación de su identidad, la legitimidad de las políticas y en su bienestar general. Ello implica desarrollar mecanismos para que la diversidad de la sociedad se vea reflejada en las instituciones públicas, encontrando su adecuada representación y haciendo escuchar su voz en aquellos temas que le afectan directamente. *“La participación ha de ser útil, no meramente simbólica, y reconocer [...] que las minorías suelen estar subrepresentadas y que tal vez no se responda debidamente a sus preocupaciones”*²⁸.

4. Conclusiones

Es innegable que se han logrado avances significados desde la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, como de las series de Convenciones, declaraciones y acuerdos en el marco de la protección de los

²⁶ *Ibíd.*, p. 9.

²⁷ *Ibíd.*, p. 10.

²⁸ *Ibíd.*, p. 14.

Derechos Humanos promovida desde las Naciones Unidas, pero no obstante ello, las minorías y grupos vulnerables continúan siendo objeto de discriminación, exclusión y de desigualdades²⁹.

Es por ello que la inclusión efectiva debe estar en el centro de los esfuerzos nacionales para enfrentar los complejos desafíos de esta época, que se materializa en el mensaje de los ODS, de "no dejar a nadie atrás". *"Para transformar esa visión en realidad en un mundo multicultural, las iniciativas deben estar fundamentadas en los derechos humanos y la igualdad de género, además de promover la apertura, la empatía y otros valores comunes"*³⁰.

Los desafíos resultan enormes, pues son justamente las minorías y grupos vulnerables quienes más han sufrido con mayor crudeza la crisis desatada por efecto del Covid-19, pues se encuentran entre los grupos más marginados de las sociedades. A este respecto, a modo de cierre, los esfuerzos llevados a cabo por el Gobierno chileno muestran un camino a explorar. Ejemplo de ello ha sido la política de vacunación masiva, la cual se ha transformado en una política de salud universal, donde no ha sido excluido nadie basado en alguna condición o pertenencia, inclusive han sido incorporados los migrantes irregulares. De igual manera, no obstante arrastrar por siglos una relación conflictiva el Estado de Chile con sus pueblos originarios, ha comenzado a explorar un nuevo trato, que se ha expresado dentro del marco de la Convención Constitucional actualmente en marcha, en la participación de los pueblos originarios en dicha instancia mediante escaños reservados, y se ha planteado abiertamente repensar el carácter unitario a través de una mirada plurinacional.

Todas estas instancias muestran que no hay caminos únicos, sino que cada sociedad debe explorar los suyos basados en la protección y promoción de los Derechos Humanos.

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ UNESCO (2019). No dejar a nadie atrás. Promoción de los derechos, la inclusión y la no discriminación: UNESCO: París.