

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No
Discriminación: Ricardo Sepúlveda

**(AVANCES Y RETOS DE LA ARMONIZACION LEGISLATIVA EN
MATERIA DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN A NIVEL
NACIONAL)**

EL ESTADO DE DERECHOS EN MEXICO Y LA NO DISCRIMINACION

Ricardo J. Sepúlveda I.

La transformación del Estado de Derecho desde su origen hasta nuestros días, es tan profunda que hace difícil identificar el origen con su modelo actual. Un Estado de Derecho preponderantemente formal, sujeto a un status jurídico igualmente formal y positivo, resulta insuficiente para las exigencias actuales de justicia y legalidad.

Esta realidad ha impulsado nuevos conceptos que vienen a redefinir al Estado, añadiéndole notas calificativas que pretenden engarzarlo más con su verdadero fin y justificación: la persona individual.

Desde tal perspectiva han surgido conceptos como el de Estado Democrático o el de Estado Social de Derecho, donde se han fortalecido dos notas fundamentales: por un lado la garantía de limitación al poder mediante la participación social organizada y, en segundo término, la vocación del Estado hacia el bienestar humano y social.

Dentro de esta tendencia hemos entrado hoy a un nuevo concepto que ha sido reconocido inclusive en algunas constituciones a nivel comparado, como es el caso de la de Ecuador. En ella se habla del **Estado de derechos**, como una estadio superior y posterior al Estado de Derecho. No se trata solamente de añadir una letra, una s, al concepto sino de darle un nuevo enfoque, que

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

aunque estaba en su origen, a lo largo de estos tres siglos se ha ido difuminando.

Hoy hemos de hablar de un Estado de Derechos, si realmente queremos darle a la institución un rol funcional acorde con las circunstancias actuales: de otra forma el Estado habría agotado su propuesta.

Estado de Derechos significa un Estado que haga prevalecer estos frente a su propia estructura, al tenor del concepto de Derechos en sentido fuerte de Dworkin, al mismo tiempo que debe incluir estructuras y mecanismos que aseguren esta prioridad.

Hablar de Estado de Derechos no es una obviedad sino una necesidad en las circunstancias actuales, donde el Estado debe justificar su capacidad de brindar protección y salvaguarda a los derechos básicos

Bajo este parámetro debe de evaluarse la funcionalidad de las estructuras estatales, ya que más allá de ser una obligación para las disposiciones legales, el Estado de Derechos debe ser materia para el contenido de las políticas públicas y de las decisiones de los actores estatales.

Es claro que una de las primeras obligaciones de un Estado de derechos debe ser el respeto y la salvaguarda de estos derechos, en todos sus tipos; derechos civiles y políticos o los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo hay que enfatizar que también le implica cumplir y realizar estos derechos en el más amplio sentido de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Dentro de estas obligaciones se encuentra como uno de sus principios fundamentales y uno de esos derechos materia de su protección, la de respetar el principio de igualdad y el de combatir la discriminación. En este sentido se debe entender el fondo del principio de derechos dentro del Estado.

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

En este mismo tenor se debe comprender que existe una real y fuerte vinculación entre la realidad estatal y los derechos humanos, comprendiendo dentro de ellos la no discriminación. Esta vinculación es la misma que fue señalada en la Declaración y en el Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Viena en 1993, respecto al fortalecimiento que le supone al Estado asumir los principios de derechos humanos como una política de Estado.

Por ello y aplicando este conjunto de ideas y principios a México hemos de reconocer que nuestra consolidación democrática en México ha tenido varias faltantes la más importante ha sido la falta de un enfoque de derechos comprendiendo dentro de ellos el de sentar una cultura de igualdad y no discriminación. En buena medida esto explica que el proceso se haya enfrascado y enfrentado tantas dilaciones.

De hecho los esfuerzos que se han dado en esta línea y que se han dirigido a generar una cultura de igualdad, tolerancia y no discriminación, han quedado como acciones aisladas. México se muestra a sí mismo y al mundo como un espacio de paradojas, donde contrastan su potencialidad con sus realidades, sus discursos con sus resultados; sus leyes y reglamentos con sus desigualdades.

La explicación final a estos hechos radica en la carencia de políticas de Estado verdaderas que arranquen de una visión común de Estado, con una trayectoria definida, particularmente en materia de derechos.

Esta falta de visión de Estado tiene dentro de sus causas principales una estructura constitucional débil en cuanto a la protección de derechos, que falla principalmente en su enfoque y en su falta de armonía interna. No en balde el reclamo de hacer una nueva Constitución ha sido persistente en México desde hace décadas. El actual texto constitucional de 1917 resulta ya anacrónico y propio de otro ciclo constitucional.

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

De igual manera se presenta como una circunstancia muy negativa la falta de una cultura de derechos humanos que le dé realmente importancia a este factor dentro del ejercicio del poder y dentro de la cohesión social.

Abogar por una política de Estado en materia de derechos humanos es proponer el camino más directo para avanzar hacia el desarrollo integral del país en condiciones de gobernabilidad democrática.

Dentro de esta política de Estado debe comprenderse como pieza fundamental el principio de igualdad y el de no discriminación.

Cabe mencionar que hasta ahora hemos utilizado paralelamente los términos de derechos humanos y de no discriminación, como principios fundamentales del Estado de Derechos, pero sin detenernos en hacer las distinciones debidas. Esto se debe a que desde la perspectiva que lo estamos planteando no es necesario hacer tales distinciones.

Los derechos humanos y la no discriminación representan elementos base de un Estado de Derechos y funcionan como enfoque para las políticas de Estado.

Es por todo ello que la primera premisa que queremos dejar sentada en esta ponencia es la necesidad de que las políticas de Estado estén fincadas sobre una base de derechos humanos y de no discriminación, que garanticen el verdadero enfoque humanista del Estado.

Antes de entrar a referir los retos que en esta materia existen actualmente en México, es preciso hacer mención a otra circunstancia fundamental que tiene especial impacto en la generación de estrategias con alcance nacional, como es la que debe desarrollarse en el tema de los derechos humanos y la no discriminación.

Se refiere al régimen federal y a la concreta circunstancia que se experimenta en México, donde aún tratándose de un régimen bicentenario actualmente

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

presenta retos absolutamente novedosos. México vive hoy un nuevo federalismo, o mejor dicho, está en busca de un federalismo que pase de la división formal y jurídica a un esquema de participación mucho más coordinado y por tanto eficaz.

Instituciones como la de la autonomía estatal, o la de la mal llamada soberanía de los Estados, así como la concurrencia u otras instituciones, están siendo replicadas en un nuevo esquema de distribución de poder que presentan nuevos y desconocidos retos.

Así el federalismo más que suponer una oportunidad para la generación de políticas de Estado de carácter nacional, parece un obstáculo insalvable, una invitación a la anarquía y a la desarticulación.

El régimen federal que es una de nuestras fortalezas como Estado, un legado histórico, se convierte ahora en un reto para lograr verdaderamente acciones coordinadas.

Este contexto es necesario referirlo ya que tanto el principio de no discriminación como los derechos humanos son materias concurrentes y coextensas que deben tener uniformidad en todo el territorio.

Bajo las anteriores premisas, en primer término la de la necesidad de generar una política de Estado, como la del principio federalista, el reto de la armonización se vuelve prioritario y perentorio.

Por su misma naturaleza resulta inconcebible imaginar una situación en donde por ejemplo en nuestro país variara el nivel de protección y reconocimiento de derechos al cruzar de un Estado a otro. Sería tanto como aceptar que dependiendo del territorio seríamos personas más dignas y valiosas y luego volviéramos a bajar de nivel.

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

Bajo el principio de universalidad de los derechos es indispensable que se transite bajo un esquema de armonización en el reconocimiento y protección de derechos.

La armonización parte del máximo reconocimiento en la Constitución general, lo cual debe ser el primer objetivo, ya que además la Constitución, por su función cultural y política, representa una pieza esencial para la construcción de una visión común de Estado, simplemente no se puede hacer al margen de ella.

Sin embargo la uniformidad constitucional, llamémosle así, no basta se requiere un trabajo de armonización que impacte en el nivel legislativo y administrativo. Esto no es más que la exigencia de traducir las leyes en vida diaria.

Refiriéndonos a la armonización legislativa como esa obligación de equiparar las leyes locales con la legislación constitucional y su correspondiente legislación reglamentaria es una obligación para la efectividad de las políticas de carácter nacional particularmente en materia de derechos humanos y no discriminación.

En el caso particular de la materia de no discriminación los datos reflejan una realidad preocupante ya que en el plazo de 7 años, que es el lapso transcurrido desde la reforma constitucional que incorporó el derecho a la no discriminación, la expedición de la Ley Federal y la creación del CONAPRED, solo 12 Estados han armonizado su legislación.

Esto nos refleja una situación que es preciso diagnosticar convenientemente, ya que las inercias culturales y una débil concepción de los principios de no discriminación –y de derechos humanos- han menguado este proceso.

Hoy CONAPRED, conciente de que no se logrará una verdadera estrategia nacional, retoma el empeño que desde su origen adoptó de promover una articulación coordinada de alcance nacional. En un texto tomado del primer

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

Programa Nacional para Prevenir la Discriminación se lee este texto de su Presidente, en ese entonces Gilberto Rincón Gallardo: *Si bien las acciones del CONAPRED constituyen un elemento imprescindible para reducir y finalmente erradicar las prácticas discriminatorias en el país, fenómeno tan nocivo como extenso, resulta claro que dar realidad a la exigencia constitucional de no discriminación exige el concurso de todas las instituciones públicas del país y, desde luego, de la iniciativa privada, los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil y los organismos públicos autónomos. Por ello, el PNPED ofrece la orientación necesaria para la construcción de una política de Estado en materia de no discriminación y, simultáneamente, tiene la intención de constituirse en el promotor de un Acuerdo Nacional para Prevenir y Eliminar la discriminación en nuestro país, comprometiendo a todos los actores de la vida social mexicana en un propósito común: garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y trato a que deben tener acceso todas las personas en México.*

Es claro que el llamado a la armonización debe trascender los esfuerzos legislativos y referirse a acciones de política de Estado y de unificación de políticas públicas. Si no logramos esto difícilmente incidiremos en la cultura, que es el último eslabón donde se engarzan las acciones sociales.

Tenemos un amplio reto en el tema de no discriminación desde la cultura pero también desde el ámbito de la agenda pública. Hoy esta agenda resulta una agenda parcial que deja fuera muchos de los problemas de discriminación que fueron señalados desde el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Humanos en México y que apuntaba la gravedad de las situaciones sistémicas de discriminación.

Dentro de este panorama quisiera detenerme en una propuesta muy específica para avanzar en el camino de la armonización ya no solamente entre Estados y Federación, sino en el conjunto de la legislación. Para ello se puede pensar en un mecanismo formal de consulta previa a la aprobación legislativa, que analice desde el ángulo de la no discriminación todos los

Ponencia El Estado de Derechos en México y la No Discriminación: Ricardo Sepúlveda

proyectos legislativos que vayan a ser dictaminados en las instancias legislativas, apoyándose en las instituciones especializadas en materia de combate y prevención de la discriminación. Experiencias de este tipo han probado ser de gran impacto para mejorar la legislación y para acelerar los procesos políticos sobre este tipo de materias.

El llamado a la armonización legislativa en materia de no discriminación es un refrendo al principio de igualdad entre todos los seres humanos, lo que ha sido una conquista invaluable de la reciente etapa del Estado, que nos ha llevado a abandonar la rígida y etérea concepción del Estado de Derecho, por una flexible y vívida del Estado de Derechos.