

TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL
DE LOS DERECHOS EN VENEZUELA.
¿EFICACIA O DESVALORIZACIÓN?

CONSTITUTIONAL TREATMENT RIGHTS IN VENEZUELA.
EFFICIENCY OR DEPRECIATION?

JUAN MANUEL GOIG MARTÍNEZ,*

*«el hombre de honor no tiene más patria
que aquella en que se protegen los derechos
de los ciudadanos...»*

Simón Bolívar

Carta dirigida al Comandante Don Francisco Doña,
en el Cuartel General de Turbaco, el 27 de agosto de 1820

Resumen: El presente artículo hace un estudio estrictamente constitucional del tratamiento que sobre los derechos hace la Constitución venezolana de 1999.

La Constitución de Venezuela, que cierra un ciclo constitucional de casi dos siglos, es la más audaz, completa y actualizada respecto a las precedentes en el tratamiento de los derechos fundamentales, tanto en su concepción y estructura como en la extensión de los derechos tutelados, pudiendo considerarse como aspectos especialmente relevantes el amplio reconocimiento constitucional de los derechos, así como las instituciones y mecanismos de protección y garantía que se crean en orden a la eficacia de esos derechos.

* Juan Manuel GOIG MARTÍNEZ es Profesor de Derecho Constitucional de la UNED.

La sistemática asumida en el Título III constitucional al regular los derechos, obedece a una visión puramente temática, y no de jerarquía entre los distintos derechos, en relación a sus modalidades de operatividad. Todos los derechos son fundamentales para la Constitución, y ello, unido a la gran nómina de derechos y a su profusa, retórica y minuciosa reglamentación, puede implicar su banalización y desvalorización, gran peligro, si tenemos en cuenta que los derechos constitucionales desvalorizados pierden efectividad como barrera que frena a los poderes públicos y a los particulares

Abstract: This article makes a strictly constitutional study of the treatment that makes the Venezuelan Constitution of 1999 on the rights.

The Constitution of Venezuela, which closes a constitutional cycle of almost two centuries, is the most bold, comprehensive and updated regarding the precedent in the treatment of fundamental rights, both in its design and structure and extension of protected rights, and can be considered particularly relevant aspects the broad constitutional recognition of rights, as well as the institutions and mechanisms of protection and assurance that you create in order to the effectiveness of those rights

Systematics taken in the constitutional title III to regulate the rights, is due to a purely thematic vision, and not of hierarchy between the various rights, in relation to its modes of operation. All rights are fundamental to the Constitution, and this, coupled with the great payroll rights and its profuse, rhetoric and careful regulation, may involve its trivialization and devaluation, great danger, if we take into account that distressed constitutional rights lose effectiveness as a barrier that restrains public authorities and individuals.

Palabras clave: Constitución; derechos constitucionales; progresividad; Tratados Internacionales; desvalorización.

Key words: Constitution; constitutional rights; escalation; International Treaties; devaluation.

Recepción original: 23/09/2014

Aceptación original: 24/10/2014

Sumario: 1. El modelo estatal, y los valores, como determinación del ámbito de derechos en Venezuela. 2. Los derechos en el marco de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; 2.1. Especial consideración a la progresividad como principio de determinación constitucional; 2.2. La sistemática de la categorización de los

derechos en la Constitución. 3. Sobre la eficacia de la declaración de derechos. 4. Sobre la responsabilidad pública en materia de derechos. Obligatoriedad y alteridad. 5. La jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre derechos humanos. 6. Derechos de defensa inexcusable para el Estado y otros parámetros en el tratamiento constitucional de los derechos.

1. EL MODELO ESTATAL, Y LOS VALORES, COMO DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO DE DERECHOS EN VENEZUELA

La aprobación de la Constitución venezolana de 1999, en consonancia con el nuevo constitucionalismo iberoamericano, ha venido a modificar y a alterar la idea teórica de Constitución, y de las funciones que toda Constitución debe de realizar como elemento de constante actualización del Estado¹.

La Constitución de 1999 es mucho más extensa que la precedente Constitución de 1961 en el reconocimiento y tratamiento de los derechos fundamentales, y ello se debe, principalmente, a que durante el proceso constituyente se tuvo en consideración, de un lado, que el Estado venezolano, al amparo de la Constitución de 1961 había ratificado gran parte de los Tratados Internacionales en materia de derechos y libertades, y de otra, en la necesidad de hacer efectivos derechos sociales que pudieran contribuir a eliminar los efectos de las desigualdades y de la pobreza que ha caracterizado a la sociedad venezolana.

Al objeto de dar respuesta a las necesidades y funciones que toda Constitución debe de realizar en orden a convertirse en instrumento de cohesión, y unidad entre los ciudadanos, la Constitución venezolana de 1999, constituyó a Venezuela como un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, «que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político» (art. 2).

Se convierten, de esta manera, tanto la propia definición del Estado, como los valores y derechos en que se manifiestan, en pautas de actuación de los poderes públicos y de los ciudadanos, y en manifestación del principio democrático. Como ha indicado cierto sector

¹ CASAL H. J. M.: *Constitución y Justicia Constitucional*, Caracas, UCAB, 2006, págs. 24 y ss.

doctrinal², nunca antes en la historia venezolana una Asamblea Constituyente había sido convocada directamente por el pueblo y refrenada gracias a la participación popular, aunque también se ha indicado que la Constitución de 1999 no es fruto del consenso, sino de una imposición mayoritaria, con un fuerte contenido plebiscitario³.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela al tratar el concepto de Estado Social de Derecho, ha indicado cómo en la formación y desarrollo del Estado de Derecho, tal concepto fue evolucionando, y dentro de la división de poderes que conforman el Estado, en la actualidad, el Estado de Derecho consiste en que el poder se ejerce únicamente a través de normas jurídicas, por lo que la ley regula toda la actividad Estatal y en particular la de la administración; y parte de la esencia del concepto consiste en «el control judicial de la legalidad desde lo que se va a considerar la norma suprema: la Constitución»⁴ la cual encabeza una jerarquía normativa, garantizada por la separación de poderes y el reconocimiento de derechos⁵. El concepto de Estado Social de Derecho, persigue la armonía entre las clases, evitando que la clase dominante, por tener el poder económico, político o cultural, abuse y subyugue a otras clases o grupos sociales, impidiéndoles el desarrollo y sometiéndolos a la pobreza y a la ignorancia; a la categoría de explotados naturales y sin posibilidad de redimir su situación. El Estado Social debe tutelar a personas o grupos que en relación con otros se encuentran en estado de debilidad o minusvalía jurídica, a pesar del principio del Estado de Derecho Liberal de la igualdad ante la ley, el cual en la práctica no resuelve nada, ya que situaciones desiguales no pueden tratarse con soluciones iguales. El Estado Social para lograr el equilibrio, interviene no solo en el

² COMBELLAS, R.: «El proceso constituyente y la Constitución de 1999» en PLAZA, E. y COMBELLAS, R. (Coords.) *Procesos Constituyentes y reformas constitucionales en la Historia de Venezuela: 1811-199*, T. II, Caracas, UCV, 2005, págs. 788 y ss.

³ Sin embargo, no falta en Venezuela quien niega, de inicio, este carácter democrático de la Constitución. Así, J., R. QUINTERO ha manifestado que «El análisis de los presupuestos ideológicos y de los principios más fundamentales que inspiran la parte orgánica y funcional de la Constitución venezolana de 1999, permite sostener que sus instituciones políticas básicas presentan una marcada impronta autoritaria que...ha podido pasar inadvertida porque dicho autoritarismo aparece un tanto escamoteado bajo la espesa capa de retóricas declaraciones fundamentales...derechos que la dogmática de la Constitución, pretendidamente reconoce y garantiza, con notable amplitud y exuberancia. Recogido en FIGUEREDO PLANCHAT, C. A.: «Las Constituciones Venezolanas y los derechos humanos» en *El Derecho constitucional y público en Venezuela. Homenaje a Gustavo Planchat Manrique*. Tomo I. Caracas, UCAB, 2003, págs. 330 y ss.

⁴ Vid. CARMONA CUENCA, E.: *El Estado Social de Derecho en la Constitución*. Consejo Económico y Social. Madrid. 2000.

⁵ Sentencia n.º 85 de Sala Constitucional, de fecha 24/01/2002.

factor trabajo y seguridad social, protegiendo a los asalariados ajenos al poder económico o político, sino que también tutela la salud, la vivienda, la educación y las relaciones económicas, por lo que el sector de la Carta Magna que puede denominarse la Constitución Económica tiene que verse desde una perspectiva esencialmente social. El Estado Social va a reforzar la protección jurídico-constitucional de personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales o económicas en una posición jurídico-económica o social de debilidad, y va a aminorar la protección de los fuertes. El Estado está obligado a proteger a los débiles, a tutelar sus intereses amparados por la Constitución, sobre todo a través de los Tribunales; y frente a los fuertes, tiene el deber de vigilar que su libertad no sea una carga para todos⁶.

Sobre los fines de los derechos en el Estado social que proclama la Constitución bolivariana de 1999, también la Sala Constitucional, en sentencia de 20 de noviembre de 2006, ha afirmado que de la interpretación sistemática del contenido y alcance de las normas constitucionales, se determina, en primer lugar, que se garantiza de manera real y efectiva la igualdad de todos los ciudadanos y ciudadanas ante la ley y especialmente a las personas o grupos de aquellas que sean vulnerables o se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta.

La misma idea democrática en la Constitución de 1999, implica no solo un procedimiento de decisión, sino una instancia de comprensión de los valores, principios, derechos y obligaciones⁷ reconocidos en sede constitucional, y que, precisamente, marcan el elemento democrático que debe defender la norma constitucional, y a la cual sirve. Los valores y principios constitucionales delinean las bases que sirven de punto de partida para ensamblar el andamiaje normativo subsiguiente⁸. Estos valores vinculan a los operadores jurídicos en cuanto parámetro insoslayable de la hermenéutica jurídica; sirven de criterio de validez sustantiva, y se erigen en un deber activo para los órganos del poder público de ejecutar los planes y proyectos que materialicen dichos valores.

El reconocimiento de estos valores permite una forma de vida que debe promover la libertad, como autodeterminación individual y colectiva; el desarrollo, asociado a la capacidad de autodeterminación libre y autonomía, y la igualdad teórica y real. En los valores quedan

⁶ Sentencia n.º 85 de Sala Constitucional, de fecha 24/01/2002.

⁷ MORA RESTREPO, G.: «La dimensión axiológica del principio constitucional democrático», en *Dikaion*, Vol. 6, 1997, pág. 45.

⁸ RIVAS QUINTERO, A.: *Derecho Constitucional*, Caracas, Ed. Vadell Hnos. 2005, pág. 160.

plasmados los principios fundamentales de la sociedad política y los fines sociales del Estado sometido a la justicia⁹, de manera que, en toda Constitución, el sistema de valores conforma la razón de ser del Estado; la necesidad de la existencia de relaciones políticas y un adecuado sistema de derechos, que son expresión de un sistema de valores¹⁰.

El sustrato de estos valores, y por consiguiente, el principio que se sitúa en la cúspide del ordenamiento constitucional, operando como criterio hermenéutico básico, es la dignidad de la persona. Los derechos humanos, en definitiva, suponen la concreción de las exigencias derivadas de la dignidad, la libertad, la igualdad y la justicia, elementos definidores de la actuación del Estado y de su propia configuración¹¹.

Junto a los valores y principios heredados de la ilustración (igualdad, y libertad), la Constitución venezolana de 1999 resalta la democracia participativa, la justicia, la solidaridad, la corresponsabilidad, el pluralismo, la preeminencia de los derechos humanos, y un nuevo concepto en la definición del Estado, la inclusión de la Justicia en el modelo de Estado social y democrático de Derecho, lo que determina la configuración del Estado como un Estado en el que prima el imperio del Derecho, la limitación del poder y la defensa de los derechos, cuya legitimidad reside en la soberanía popular, que se ejerce en la forma en que lo describe el texto constitucional, y que, además no es indiferente a la cuestión social, sino que tiene la responsabilidad social de procurar satisfacción a las necesidades mínimas de las personas que o habitan. Se trata de un Estado con cometido social, que no se contenta con ser un Estado formal de Derecho, pues subraya el valor de la justicia y lo sitúa por encima de los otros valores del Derecho, lo que convierte a la solidaridad en un valor complementario, o definidor de la justicia.

Además de la prevalencia del principio democrático, consustancial a la definición estatal como Estado democrático, el Estado social im-

⁹ MARTÍNEZ DE CORREA, L. M., y ÁVILA HERNÁNDEZ, F.: «Dimensiones axiológicas de la Constitución venezolana de 1999» en Aponte Núñez, J. E. y Chacón Hanson, A. A (Coords) *El desarrollo institucional de la Constitución e 1999 y los obstáculos para su plena vigencia.*, Maracaibo, Ed. Luz, 2008, pág. 451.

¹⁰ PRIETO SANCHÍS, L.: *Estudios sobre derechos fundamentales*, Madrid, Debate, 1990, págs. 88 y 89.

¹¹ FERNÁNDEZ SEGADO, F.: *El sistema constitucional español*, Madrid, Dikynson, 1992, pág. 163. También en el mismo sentido, *Vid.* «Dignidad de la persona, orden valorativo y derechos fundamentales en el ordenamiento constitucional español, en *Revista Española de Derecho Militar*, Madrid, n.º 65, 1995.

plica obligaciones sociales públicas como elemento prestacional de intervención en la vida económica y social, y que deriva de la igualdad propugnada en el Preámbulo, en el art. 1, como valor, y en el art. 21, como derecho fundamental, como pilar de la actuación de los poderes públicos, y que tiene su fundamento, también en el principio de justicia social, base, no solo de la actuación social y política de los Poderes públicos, sino como base del sistema económico, de acuerdo con lo preceptuado por el art. 299. Esta última visión también está presente en la consideración estatal como Estado de Justicia, que convierte el valor justicia en elemento fundante de la actuación pública, y exige un sistema de defensa del resto de los valores principios y derechos, a través del acceso a la jurisdicción y la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de la persona, y mediante un sistema de organización judicial adecuado a la propia caracterización estatal¹².

La definición que la Constitución hace del Estado como Estado social de Derecho y de Justicia, implica, en primer lugar, la obligación estatal de la defensa de la libertad y de los intereses subjetivos o individuales, y la intervención del Estado en la vida social y económica, al objeto de procurar el disfrute efectivo de esos derechos, así como condiciones dignas de vida para todos.

La alusión constitucional a un Estado social de Derecho y de Justicia no puede desnaturalizar o adulterar la definición del Estado como un Estado de Derecho, destinado a la protección de la libertad y dignidad humanas, como puede colegirse de los arts. 2 y 3 de la Constitución. También en el Estado constitucional venezolano el principio o punto de partida para el examen de colisiones entre derechos fundamentales e intereses colectivos es la afirmación de la libertad como la regla y de la limitación como la excepción.

La justicia de la que nos habla la Constitución en este caso (cuando se refiere a la definición estatal como Estado de Justicia), es la justicia social, que no se basa en el criterio liberal de justicia conmutativa, sino de justicia distributiva, con lo cual se trata de resolver jurídicamente la tensión práctica entre la idea de democracia como sistema igualitario y la democracia como sistema de libertades económicas, dando prioridad al bienestar y la justicia como fines sociales por sobre la libertad económica como medio para lograrlos. El Estado en este caso, antepone la justicia social a la libertad económica, al objeto de lograr la prosperidad y el bienestar del pueblo y la Constitu-

¹² BREWER CARÍAS, A. R.: *Historia constitucional de Venezuela*. T. II, Alfa, Caracas, 2008, págs. 165 y ss.

ción garantiza el cumplimiento de estos principios, señalando que la educación y el trabajo, la formación del hombre y el desarrollo pleno de sus potencialidades, son los procesos fundamentales para alcanzar esos fines, que no son otros que la justicia social¹³.

Como ha indicado NIKKEN¹⁴, el reconocimiento constitucional de los derechos humanos, en la Constitución venezolana de 1999, se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial. En el Estado de Derecho, el poder no puede lícitamente ejercerse de cualquier manera. Debe ejercerse a favor de los derechos de la persona y no contra ellos.

El modelo de Estado proclamado por la Constitución de 1999 implica la unidad de la Constitución y la unidad del ordenamiento jurídico; la supremacía de la Constitución y la interpretación de todo el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución y la vinculación de todos los poderes públicos a la propia Norma Suprema y al resto del ordenamiento jurídico, pero también implica la primariedad de los derechos y libertades como piedra angular del sistema constitucional, y este carácter central de los derechos y libertades en el ordenamiento resulta, también, de la proclamación de los valores superiores de libertad, igualdad, pluralismo y el valor justicia, que se desarrollan en los derechos y libertades que la Constitución reconoce.

La Constitución de 1999 significó el paso del Estado de Derecho contenido en la Constitución de 1961, al Estado Constitucional o Estado de los derechos humanos, definiendo al Estado como un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia como proyecto axiológico-político de la Constitución, con el objeto de lograr un determinado modelo de sistema de gobierno, denominado en la actualidad «Socialismo del Siglo XXI», configurado de acuerdo con los siguientes propósitos¹⁵: «Los principios fundamentales de la Constitución Bolivariana dibujan una ruta de navegación precisa para la construcción de la sociedad justa. La Constitución es la fuente doctrinaria que

¹³ ZAMBRANO, F.: *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Comentada. Amplio desarrollo de los Derechos Humanos*, Tomo I. Atenea, Caracas, 2004, pág. 43.

¹⁴ Vid. NIKKEN, P.: *Las Garantías Internacionales de los Derechos Humanos*. Editorial Jurídica Venezolana. Caracas 2006.

¹⁵ BARRETO CIPRIANI, J.: *Poder Popular Constituyente*. Inversiones Gamaprisma, C. A. Caracas, 2007. pág. 119.

sustenta la tarea común de construir el socialismo del siglo XXI. Se trata, sin dudas, del proyecto socio-político más desafiante que se ha planteado nuestra revolución, y que requiere la imaginación y la participación de todas las organizaciones populares, de las instituciones públicas y, principalmente, de todo el pueblo venezolano, sin distinción de raza, de género y de cultura...El desafío de construir el socialismo del siglo XXI nos obliga a repensar de manera creativa, las formas de concebir esta relación entre la red del Poder Popular y el Estado, para que no se cometan los errores históricamente conocidos... el desafío obliga a un verdadero compromiso de corresponsabilidad, del pueblo con el Estado y del estado con su pueblo... Es el pueblo quién tendrá la potestad de construir los poderes públicos... La revolución es un desafío que obliga a cambiar paradigmas, e inventar formas de convivencia y comunidad que sean sustentables y duraderos en el tiempo, caracterizados por los valores de igualdad, intercambio, cooperación y solidaridad».

La propia Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia, en sentencia 1309/2001 ha establecido que el Derecho es una teoría normativa puesta al servicio de la política que subyace tras el proyecto axiológico de la Constitución y que la interpretación debe comprometerse, si se quiere mantener la supremacía constitucional con la mejor teoría política que subyace tras el sistema que se interpreta o se integra y con la moralidad que le sirve de base axiológica (*interpretatio favor Constitutionne*). Los estándares para dirimir el conflicto entre los principios y las normas deben ser compatibles con el proyecto político de la Constitución (Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia) y no debe afectar la vigencia de dicho proyecto con elecciones interpretativas ideológicas que privilegien derechos individuales frente a intereses colectivos, a ultranza o que acojan la primacía del orden jurídico internacional sobre el derecho nacional en detrimento de la soberanía del Estado y de los intereses generales para el Estado. En el caso de Venezuela, manifiesta la Sala Constitucional en su sentencia 1265/2008, frente a una consideración de los principios, derechos y deberes de corte clásica que da preeminencia a los derechos individuales, civiles y políticos dentro de un régimen de democracia formal...se adopta un modelo que, sin duda, privilegia los intereses colectivos sobre los particulares o individuales al haber cambiado el modelo de Estado Liberal por un Estado social de Derecho y de Justicia, afirmando que la imposición de una determinada ética pública y una moral administrativa, permite al Poder Ciudadano el ejercicio de un poder sancionador sustancialmente análogo al derecho penal, cuyo objetivo es la protección del orden social general.

En los sectores oficialistas de Venezuela, se hace fuerte la idea de que la Constitución establece un sistema axiológico de derechos que impone un proyecto político determinado y un interés colectivo frente a los derechos individuales, un proyecto de socialismo, plasmado en lo que se conoció como la «Agenda alternativa Bolivariana» cuyo contenido incluyó la estrategia bolivariana que plantea, no solamente la reestructuración del Estado, sino de todo el sistema político, desde sus fundamentos filosóficos hasta sus componentes y las relaciones que los regulan., y se plantea enfrentar lo social y lo económico¹⁶.

A partir de 2004, comienza en Venezuela una etapa de transición que da inicio a una nueva etapa del Proceso Revolucionario, que contempla la revolución como «la transferencia de la toma de decisiones a las comunidades organizadas. Es gobernar con base en los derechos de la participación del pueblo. Darle consistencia Constitucional a los actos soberanos del colectivo nacional. La revolución persigue el cambio de estructura, crear un nuevo sistema político para establecer una nueva institucionalidad. Cambiando y erradicando la concepción del Estado vigente, sustituyendo todas estas unidades políticas burocráticas que someten al pueblo, reemplazan al aparato burocrático del Estado. El pueblo, además de las expresiones de participación instituidas en la Constitución de 1999, tiene que inventar otras formas de organización y de toma de decisiones, para la conducción de su propio destino»¹⁷.

Todo ello, se hace en contra de la más pura situación de los derechos en una posición central dentro del orden jurídico-político, y la dignidad de la persona y los derechos inherentes a ella, como la piedra angular del orden constitucional, en detrimento de un determinado proyecto político ideologizado.

2. LOS DERECHOS EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA

2.1. Especial consideración a la progresividad como principio de determinación constitucional

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela tiene un carácter principista, porque en ella se contemplan valores supremos

¹⁶ GARRIDO, A.: *Documentos de la Revolución Bolivariana*. Ediciones del Autor. Mérida, 2002, págs. 197 a 211.

¹⁷ GARRIDO, A.: *Revolución Bolivariana 2005. Notas*. Ediciones del Autor. Mérida, 2005, págs. 110 a 113.

que sirven de base y orientación al Estado, fijando restricciones a éste en preservación de aquellos, mediante derechos reconocidos constitucionalmente y garantizados al máximo nivel, de manera que se erigen en derechos fundamentales, que están fundamentados a su vez, en una serie de principios y valores que tienen como fin universal el respeto a la dignidad humana, y ello es transversalizado a lo largo de su articulado en la idea de que la Constitución es un todo, en el que cada precepto encuentra su acomodo en relación con el resto de preceptos constitucionales. Así en sus artículos 2 y 3 se impone al Estado, la obligación de actuar a favor de la preeminencia de los derechos humanos, teniendo siempre como fin la defensa y el desarrollo de la persona humana. El artículo 19 de la Constitución de 1999 comienza el Título relativo a los Deberes, Derechos y Garantías Constitucionales, disponiendo que el Estado debe garantizar a toda persona, conforme al principio de progresividad y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos. Mientras la indivisibilidad implica su singularización en un solo núcleo, independientemente de la denominación que se les asigne como, civiles, políticos, etc; la interdependencia, es la reciprocidad existente entre ellos, en razón de que el ejercicio de un derecho está condicionado por la satisfacción de otro u otros.

Los derechos garantizados y protegidos conforme a la Constitución, no son solo los enumerados en su texto, sino todos los demás que sean inherentes a la persona humana, lo que supone situar a la dignidad como elemento fundante del sistema de derechos. Una vez que un determinado derecho ha sido formalmente reconocido como inherente a la persona humana queda definitiva e irrevocablemente integrado a la categoría de aquellos derechos cuya inviolabilidad debe ser respetada y garantizada. La dignidad humana no admite relativismos, de modo que sería inconcebible que lo que hoy se reconoce como un atributo inherente a la persona, mañana pudiera dejar de serlo por una decisión gubernamental.

Una vez que el sistema constitucional ha establecido el sistema de derechos mediante el agregado de derechos nuevos, o por la ampliación con contenidos nuevos de derechos viejos, este ámbito no puede desaparecer o degradarse en el futuro, incluso aunque desaparezca la fuente que expresamente les confirió el ingreso. La progresividad implica la prohibición de que los derechos humanos sean desmejorados y por tanto, se evita que sea disminuida su protección, no siendo admisible que exista un retroceso sobre los mecanismos estatuidos para

su tutela. Dicho principio se encuentra reforzado en los artículos 22 y 23 del Texto Constitucional al señalar que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona, no figuren expresamente en ellos, sin que la falta de ley reglamentaria de estos derechos menoscabe su ejercicio.

De ello es posible concluir, que la enumeración de los derechos constitucionales en Venezuela es enunciativa y no taxativa; que los derechos enunciados en la Constitución no agotan los que deben considerarse como «inherentes a la persona humana»; que todos los derechos enunciados en la Constitución, son considerados por esta como «inherentes a la persona humana»; que todo derecho «inherente a la persona humana» podría haber sido recogido expresamente por el texto constitucional, y, que una vez establecido que un derecho es «inherente a la persona humana», la circunstancia de no figurar expresamente en el texto constitucional no debe entenderse en menoscabo de la protección que merece.

La garantía estatal de los derechos humanos conforme al principio de progresividad, implica necesariamente que la interpretación de las normas correspondientes y cualquier revisión constitucional futura debe realizarse de manera más favorable al ejercicio y goce de los derechos. Sobre este principio, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, citando el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en sentencia n.º 1154 de 29 de junio de 2001, ha indicado que «resulta necesaria la adecuación del ordenamiento jurídico para asegurar la efectividad de dichos derechos, no siendo posible la excusa de la inexistencia o no idoneidad de los recursos consagrados en el orden interno para la protección y aplicación de los mismos».

Sobre el mismo principio de progresividad, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 1 de junio de 2000, ya argumentó que el mismo «se refiere a la obligación que tiene el Estado de incorporar al ordenamiento jurídico el reconocimiento de todos y cada uno de los derechos humanos consagrados tanto en su texto constitucional, como en los instrumentos internacionales que versen sobre la materia, es decir este principio define la obligación de los Estados de reconocer y velar por la defensa de los derechos humanos de manera consecutiva, con el objeto de garantizar el disfrute y goce de tales derechos en la medida que los mismos han sido considerados como inherentes a la condición humana afirmando pues la condición

de la dignidad humana frente al Estado y definiendo la actividad de los poderes públicos al servicio del ser humano. Es tal la importancia de este principio que su aplicación obliga a los Estados a actualizar su legislación en favor de la defensa de los derechos humanos y en aras de dignificar la condición humana, adaptando la interpretación de las normas «a la sensibilidad, pensamiento y necesidades de los nuevos tiempos» a fin «de ponerlas a tono con el nuevo orden establecido y para rechazar todo precepto anacrónico que se opongo a su efectiva vigencia».

En relación con lo anteriormente expuesto, existe un deber para el intérprete, de interpretar todo el ordenamiento jurídico conforme a la Constitución, lo que implica la interpretación del ordenamiento de manera congruente con los derechos fundamentales o derechos humanos, que deben respetarse por encima de todo, mediante una interpretación progresiva e integral.

2.2. La sistemática de la categorización de los derechos en la Constitución

La sistemática asumida en el título III, responde a una visión estrictamente material, y no de jerarquía entre los distintos derechos. La novedad que incorpora la Constitución venezolana de 1999 respecto a la Constitución de 1961, aparte de ampliar el catálogo de derechos, radica en que se añaden nuevas categorías en la división en Capítulos, como los derechos culturales y educativos, la de los derechos de los pueblos indígenas y la de los derechos ambientales, además de la introducción de cambios en la denominación de algunos derechos ya reconocidos en Constituciones anteriores, pero todos ellos dotados de los rasgos de los derechos fundamentales¹⁸, manteniendo una igualdad en su consideración, que huye de una clasificación según sus formas de operatividad, de eficacia, y de tutela proteccionista, criterios, en definitiva, concluyentes en su jerarquización.

La Constitución reconoce, no sólo los derechos de primera y segunda generación, sino también los derechos de solidaridad o de los pueblos: derecho a la libre determinación, a la independencia económica y política, a la paz, al medio ambiente, al patrimonio común de la humanidad; los derechos relativos al ecosistema y patrimonio

¹⁸ CASAL, J. M.^a: *Los derechos fundamentales y sus restricciones*, 1.^a ed. Caracas, Legis, 2010, págs. 21 y ss.

de la humanidad; los derechos relativos al nuevo estatuto jurídico de la vida humana, y los derechos relativos de las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información, como novedades más importantes¹⁹.

Profunda es la regulación de los derechos sociales fundamentales, derechos generales, más específicamente derechos generales positivos, caracterizados por ser derechos de prestación en sentido estricto²⁰, derechos generales positivos dirigidos a acciones fácticas del Estado. Los derechos sociales fundamentales tienen, en el contexto de un orden constitucional democrático de derecho, la forma de mandatos constitucionales. Son obligaciones jurídicas objetivas para los poderes públicos para la realización del programa formulado en el «mandato» a través de medidas apropiadas, cuya orientación viene determinada por la propia Constitución²¹, lo cual, para la Constitución bolivariana, y para la consecución del «socialismo del Siglo XXI, adquiere una especial importancia. Son derechos subjetivos obtenidos de obligaciones objetivas.

También se reconocen y garantizan derechos difusos y colectivos, como derechos que tienen como titular a una colectividad o grupo de individuos²², y cuya finalidad es el aseguramiento de beneficios que solo pueden ser disfrutados de manera colectiva, porque el beneficio no es indivisible.

¹⁹ Sobre las generaciones de derechos Vid. GÓMEZ SÁNCHEZ, Y.: «Estado constitucional y protección internacional», pág. 243, en «Pasado, presente y futuro de los derechos humano» págs. 231-280, GÓMEZ SÁNCHEZ, Y(Coorda.) et al. CNDH de México y UNED, Méjico 2004.

²⁰ ALEXY, R.: *Teoría de los derechos fundamentales*, trad. de García Valdés, E, Madrid, CEC, 1997, pág. 482.

²¹ ARANGO, R.: *El concepto de derechos sociales fundamentales*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia-Legis, 2005, pág. 43.

²² Para que un derecho sea un derecho de grupo, es necesario que pueda ser ejercido en una de las siguientes alternativas: primero, el derecho solo puede ser ejercido de forma no individual, de manea que los individuos, como tales, no tienen la titularidad del derecho. Segundo, algunos derechos grupales tienen lo que puede llamarse posición dual: cualquier individuo que es miembro del grupo puede ejercerlo, o el derecho debe ser ejercido no individualmente, sino un mecanismo colectivo. BUCHANAN, A.: «Liberalism and Group Rights» en BUCHANAN, A y COLLEMAN, J. L (eds) *Essays in honour of Joel Feinberg*, Cambridge, 1994, pág. 3. No obstante, Raz, entiende que un derecho colectivo existe cuando se cumplen las siguientes tres condiciones: primero, éste existe porque un aspecto del interés de los seres humanos justifica tener a alguna persona o personas sujetas a un deber. Segundo, los intereses en cuestión son los intereses del individuo miembro del grupo y se entiende como interés en beneficio público. Tercero, el interés de ninguno de los miembros individualmente considerado es suficiente en sí mismo para justificar el tener otra persona sujeta a deber, en *The morality of freedom*, Oxford, 1986, pág. 208.

Como ha indicado la Sala Constitucional del TSJ, en sentencias 1883, de 12 de agosto de 2002, y 1321, de 19 de junio de 2002, *el criterio decisivo para determinar el contenido de los derechos colectivos es el bien común*, entendido este concepto como el conjunto de condiciones que permite el disfrute de los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes que le son conexos, donde la seguridad jurídica, la justicia, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, la libertad, la igualdad, el principio de no discriminación y la procura existencial mínima para poder vivir dignamente, es decir, el conjunto de condiciones que contribuya a hacer agradable y valiosa la vida, la calidad de vida, constituyen la manifestación misma de los derechos colectivos, indicando que el bien común no es la suma de los bienes individuales, sino de todos aquellos bienes que en una comunidad sirven al interés de las personas en general de una manera no conflictiva, no exclusiva y no excluyente, en la medida en que su goce por unos no disminuye el de los demás y porque no puede negarse a ninguno de sus habitantes en beneficio de los demás. Se hace beneficiaria de los derechos colectivos una agrupación de individuos subjetivamente indeterminados que gozan o pueden gozar de la satisfacción de un interés común, lo que implica la existencia de sujetos colectivos como las naciones, los pueblos, las sociedades anónimas, los partidos políticos, los sindicatos, las asociaciones, pero también minorías étnicas, religiosas o de género que, pese a tener una específica estructura organizacional, social o cultural, pueden no ser personas jurídicas o morales en el sentido reconocido por el derecho positivo, e inclusive, simples individuos organizados en procura de preservar el bien común derivado del disfrute de tales derechos colectivos (sentencia de la Sala Constitucional del TSJ, n.º 149, de 16 de febrero de 2004).

Pero al mismo tiempo, los derechos e intereses difusos son indeterminados objetivamente, ya que el *objeto jurídico* es una prestación indeterminada en cuanto a los posibles beneficiarios de la actividad de la cual deriva tal asistencia, como ocurre en el caso de los derechos positivos como el derecho a la salud, a la educación, o la obtención de una vivienda digna, cuya prestación implica la no interferencia estatal, sino la ejecución de una serie de prestaciones destinadas a garantizar su disfrute; exigen del Estado la realización de una conducta positiva, un hacer, por ser derechos de prestación²³.

²³ DELGADO, F.: «El amparo de los derechos sociales» en *Syllabus, Revista de la escuela de Derecho de la UCV*, n.º 1, Caracas, 2000, pág. 25.

Respecto a la posible confusión que pueda producir hablar de derechos e intereses colectivos y difusos, la Sala Constitucional del TSJ, en sentencia de 30 de junio de 2000, estableció que «los intereses concretos, focalizados, son los colectivos, referidos a un sector poblacional determinado (aunque no cuantificado) e identificable, aunque individualmente, dentro del conjunto de personas existe o puede existir un vínculo jurídico que los une entre ellos. Ese es el caso de las lesiones a grupos profesionales, a grupos de vecinos, a los gremios, a los habitantes de un área determinada, etc. A esos intereses focalizados se contraponen los que afectan sin distinción a todo el mundo, o a amplias categorías o capas de la población, así la mayoría no se sienta lesionada, ya que muchas veces la cultura colectiva que es la que permite concienciar la lesión, puede fallar en reconocerla. Son los difusos los de mayor cobertura, donde el bien lesionado es más generalizado, ya que atañe a la población en extenso, y que al contrario de los de los derechos e intereses colectivos, surgen de una prestación de objeto indeterminado, mientras que los colectivos, la prestación puede ser concreta, pero exigible por personas no individualizables».

En particular, la Constitución venezolana reconoce los derechos ambientales, reconocidos en los artículos 127 a 129 (protección del ambiente, a la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, el genoma de los seres vivos, etc) y los correspondientes a los pueblos indígenas –artículos 119 a 126– (derecho al idioma, al hábitat, derechos originarios sobre la tierra –aunque solo sobre la superficie, dejando al Estado la propiedad de un subsuelo especialmente rico en minerales y petróleo–, a su organización social, política y económica, a sus culturas, usos y costumbres, religiones, etc., que son objeto de especial y preferente consideración por el constituyente, asumiendo una visión comunitarista de los derechos, en oposición a la visión individualista o liberal, aunque con importantes confusiones y antinomias.

También se regula de manera muy detallada el derecho fundamental al consumo y a su protección, exigiéndose garantías acerca de la calidad, sinceridad y cantidad de los bienes y servicios que se sean ofertados al consumidor (art. 117), y, asimismo, se le da especificidad a la cultura y a su protección como bien irrenunciable del pueblo venezolano, como derecho fundamental que el Estado debe de fomentar y garantizar (art. 99). También los ancianos y personas con discapacidad cuentan con una protección especial de sus derechos, que debe de ser asegurada por el Estado «con la participación solidaria de las familias y la sociedad» (arts. 80 y 81).

3. SOBRE LA EFICACIA DE LA DECLARACIÓN DE DERECHOS

La Constitución ha multiplicado el número de derechos mediante una declaración de derechos muy amplia. Además de las tradicionales libertades negativas, propias de la autonomía de la persona, ha recogido una declaración de derechos extensa y muy minuciosa que incluye derechos de la personalidad, económicos, sociales, culturales, de cuarta generación, etc. Muchos de estos derechos comparten una característica común: son, en realidad, carencias de ciertos bienes que se consideran necesarios para la conservación de la vida humana, o para su mejora, por lo que nos encontraríamos, hablando con propiedad y rigor, ante necesidades que, por el ferviente deseo de que sean satisfechas, calificamos erróneamente como derechos fundamentales o como derechos humanos.

Además, en términos generales, los derechos fundamentales recogidos por la Constitución venezolana están muy pormenorizados. La carta de derechos que proclama la Constitución es densa, retórica, reiterativa y muy minuciosa y reglamentista, en la que el constituyente utiliza una terminología heterogénea y una clasificación inadecuada de los derechos, con una absoluta falta de sistemática, agravada por su pretensión de exhaustividad.

Esta sistemática puede implicar un problema concreto que afecta a la vigencia de los derechos constitucionales: su desvalorización, con lo que se priva a los derechos constitucionales, no sólo de su lugar de primacía dentro del ordenamiento jurídico, sino también de su consideración social. Los derechos constitucionales desvalorizados pierden efectividad como barrera que frena a los poderes públicos y a los particulares, y de ahí que, para el ciudadano medio, comiencen a perder importancia.

Como ha indicado DÍEZ-PICAZO²⁴, el fenómeno de la ampliación de las declaraciones de derechos no está exento de riesgos, ante todo, un peligro de banalización, pero aún más grave es el hecho de que la inflación de derechos puede llevar a su devaluación, puesto que para que los derechos fundamentales sean efectivos, probablemente es necesario que no sean demasiados. Se plantea de esta manera la duda de si es posible establecer una protección equivalente a todos los derechos reconocidos por la Constitución, y si ello no es posible, una declaración tan amplia de derechos, quedaría reducida a una simple enumeración ineficaz.

²⁴ Vid. DÍEZ-PICAZO, L. M.: *Sistema de Derechos Fundamentales*, 2.^a ed. Aranzadi, Navarra, 2005.

El detallismo y la profusa reglamentación constitucional de los derechos, los rodea de tal cantidad de calificativos, y de conceptos jurídicos indeterminados, que los hacen farragosos, engañosos, y lo peor, difíciles de realizar, y, sobre todo, necesitados de una intensa labor interpretativa por parte de los aplicadores, que puede devenir en su desconocimiento y desprestigio. Se peca, además, de paternalismo excesivo y de nominalismo en el discurso sobre los derechos al asignarle al Estado, junto a la obligación natural de respeto, la función del desarrollo de la persona humana en la defensa y garantía de los derechos, haciendo del Estado un poder envolvente y totalizante, incompatible con la iniciativa indelegable que le corresponde a la persona en lo individual y en lo social para el ejercicio inmediato de sus derechos, contrariando la noción liberal a cuyo tenor el Estado contribuye y facilita las condiciones para que la persona, libremente, ejerza sus derechos y propenda al desarrollo libre de su personalidad, propugnada como elemento determinante en el sistema venezolano en el art. 20²⁵.

Del sistema de derechos que instaura la Constitución venezolana, puede destacarse que la inflación de derechos, que, a primera vista pudiera ser considerada como un avance, puede dar lugar a contradicciones y dificultades de concreción; que su excesiva fragmentación, puede convertir en derechos, lo que serían contenidos específicos de los derechos constitucionales. Las excesivas declaraciones de derechos, tienden a atenuar la cualidad de esencialidad y fundamentabilidad de los derechos: los derechos constitucionales pueden ser más o menos esenciales y fundamentales, dependiendo de lo que garantizan, y en el caso venezolano, ello se complica con el establecimiento de la misma importancia para todos los derechos proclamados. Por último, se extiende la titularidad de los derechos, no solo a los individuos, sino a los grupos, con lo que se incurre en el riesgo de fragmentar el interés común de la protección del ciudadano.

La Constitución venezolana de 1999 establece un catálogo expreso de derechos constitucionales muy dilatado y generoso. Esta prodigalidad de derechos incorpora grandes dificultades, sobre todo en relación con los derechos prestacionales, altamente heterogéneos, puesto que coexisten, en el mismo nivel jerárquico, derechos de muy variado signo, sobre todo en lo que se refiere a la forma de satisfacerlos y de

²⁵ AGUIAR, A.: *Los derechos humanos en la Convención americana*, Caracas, Fundrapet-UCAB, 2010, pág. 62.

exigir su cumplimiento, sin distinguir en cuanto a su operatividad, y todo ello puede convertirlos en «derechos imposibles»²⁶.

La regulación constitucional de los derechos y libertades en Venezuela los pretende situar en el máximo estándar de importancia, de jerarquía, y de eficacia y efectividad, sin tomar en consideración que la elevación del nivel que tienen que tener puede determinar, paradójicamente, su desvirtualización. La propia Constitución, en su artículo 350 proclama que los derechos humanos son pilares de la legitimidad y estabilidad del régimen político, al imponer al pueblo venezolano el deber de desconocer toda legislación, autoridad o régimen, contrarios a los derechos humanos o la democracia, aspectos íntimamente imbricados, puesto que el respeto de los derechos constituye un elemento esencial de la democracia²⁷, comprometiendo, de esta manera la propia configuración estatal venezolana como Estado de Derecho, Social y democrático y de Justicia, en el cual están implicados, incorporados y determinados todos los derechos constitucionalmente reconocidos.

Los derechos obligan a la vida democrática y al Estado de Derecho, por ser los derechos algo más que formas, y por ser la democracia la situación cotidiana del comportamiento de los gobernantes y de las personas. No podemos olvidar que la idea de la democracia, en su dimensión normativa, actúa de hermenéutica o base esencial para la interpretación de los derechos, y se convierte en concepción que matiza las competencias constitucionales y organizativas de los gobiernos, que deben de estar comprometidos con la garantía y promoción de dichos derechos²⁸. Como ha indicado AGUIAR²⁹, las democracias están sujetas como nunca antes al juicio de su mayor o menor adhesión a la cultura de los derechos.

Por ello, como ha manifestado la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Venezuela, la constitucionalización de las normas sobre derechos y garantías procesales en la Constitución de la República

²⁶ CASAL, J. M.^a: *Los derechos humanos y su protección. (Estudios sobre derechos humanos y derechos fundamentales)*, Caracas, UCAB, 2008, págs. 49 y ss.

²⁷ Vid. SARTORI, G.: *¿Qué es la democracia?*, México, Publicaciones del Tribunal Federal Electoral, 1997.

²⁸ Como indica el art. 28 de la DUDH, «toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta declaración se hagan plenamente efectivos... y fija como marco límite de los derechos humanos que proclama las justas exigencias... del desenvolvimiento democrático». La Convención americana de Derechos Humanos, establece como norma para la interpretación de sus disposiciones...» los derechos, que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno...».

²⁹ AGUIAR, A.: *op. cit.*, pág. 55.

Bolivariana de Venezuela de 1999, no es una simple «formalización de reglas, conceptos y principios elaborados dogmáticamente por el Derecho Procesal, sino la consagración de normas que han adquirido un significado distinto, desde el momento de su incorporación en el Texto Constitucional, por ser «normas de garantía» que configuran la tutela del ciudadano frente a los poderes públicos y de los particulares entre sí. De tal carácter deviene que deben ser interpretadas teniendo en consideración a todas las demás reglas constitucionales con las que guarda relación e inevitablemente, tal interpretación estará influenciada por los valores, normas y principios que inspiran el orden constitucional en el cual se consagran y por el necesario balance del contenido esencial de los derechos presentes en el proceso³⁰. La Constitución es la ley suprema expresada en su más alto nivel, y ello exige que todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público, estén sujetos a esta Constitución, y, en consecuencia a los derechos fundamentales³¹.

4. SOBRE LA RESPONSABILIDAD PÚBLICA EN MATERIA DE DERECHOS. OBLIGATORIEDAD Y ALTERIDAD

En la consagración de los derechos humanos, y como consecuencia de la propia dimensión objetiva de los derechos, que comporta la realización constitucional y la propia efectividad del Estado constitucional, uno de los principios esenciales de orden constitucional es el denominado principio de alteridad, que implica que todo derecho comporta una obligación y que todo titular de un derecho tiene que tener relación con un sujeto obligado³². No hay, por tanto, derechos sin obligaciones ni obligados; por lo que la consagración de supuestos derechos que no pueden originar obligaciones u obligados, por imposibilidad conceptual, no es más que un engaño.

Aunque la Constitución de 1999, en orden al establecimiento de un nuevo sistema, recurre a principios innovadores como la solidaridad, la responsabilidad social y la corresponsabilidad en materia de derechos³³, hace a los poderes públicos como principales obligados en dar efectividad, vigencia y cumplimiento a los derechos constitucionales.

³⁰ Sentencia n.º 00124 de Sala Político Administrativa, de fecha 13/02/2001.

³¹ Sentencia n.º 1505 de Sala de Casación Penal, de fecha 21/11/2000.

³² BREWER-CARÍAS, A. R.: «Reflexiones críticas sobre la Constitución de Venezuela de 1999», en *Revista de Derecho Público*, Caracas, n.º 81, 2000, págs. 2-21.

³³ ANZOLA NIEVES, A.: «La corresponsabilidad como principio constitucional en Venezuela», en *Cuestiones Constitucionales*, n.º 26, 2012, pág. 23.

No obstante, la propia enunciación constitucional de los derechos hace difícil su viabilidad, o al menos deja en manos del intérprete y aplicador de los derechos, la determinación de la manera de dotarles de la eficacia precisa, o el alcance de los propios derechos³⁴.

Por ejemplo, junto al reconocimiento del derecho a la tutela judicial efectiva de los derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, el art. 26, por un lado reconoce el derecho a obtener una decisión con prontitud, y por otro, diseña como principios generales del sistema judicial encargado de hacer real el derecho de acceso a la jurisdicción: una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa, y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismo o reposiciones inútiles. En términos similares, el art. 27 establece que toda persona tiene derecho a ser amparada por los tribunales en el goce y ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, y la autoridad judicial competente tendrá potestad para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la situación que más se asemeje a ella. Esta configuración de los derechos de acceso a la jurisdicción y amparo de los propios derechos, determina la obligación prestacional de establecimiento de un sistema judicial que exige un ámbito de medios humanos y materiales difícilmente concebible.

El artículo 55 prescribe que toda persona tiene derecho a la protección por parte del Estado a través de los órganos de seguridad ciudadana regulados por ley, frente a situaciones que constituyan amenaza, vulnerabilidad o riesgo para la integridad física de las personas, sus propiedades, el disfrute de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes, lo que exige del Estado programas destinados a la prevención, seguridad ciudadana y administración de emergencias, y un sistema de seguridad ciudadana capaz de dar respuesta a los derechos reconocidos, que actúe como garante real de los mismos y que produzca auténtica «seguridad» en los ciudadanos.

En otros casos, como por ejemplo en el art. 58, al reconocer el derecho a la información, se exige que sea veraz e imparcial, pero también oportuna, lo que obliga a definir la «oportunidad» de la información, al objeto de evitar que la falta de oportunidad sirva de pretexto para la intervención de los medios o servicios de información.

³⁴ Muchos son los ejemplos que se pueden observar en la minuciosidad con que son tratados y los mandatos que se derivan de dicha minuciosidad, y que han sido puestos de manifiesto, entre otros por A. R. Brewer-Carías. *Vid.*, al respecto BREWER-CARÍAS, A. R.: *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano*, 2 tomos, Caracas 2004.

En la regulación que la Constitución hace de los «derechos políticos», el art. 66 reconoce el derecho de los electores y electoras a que sus representantes rindan cuentas públicas, transparentes y periódicas sobre su gestión, de acuerdo con el programa presentado, y el artículo 67 regula el derecho que todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de asociarse con fines políticos, mediante métodos democráticos de organización, funcionamiento y dirección, imponiendo que sus organismos de dirección y sus candidatos o candidatas a cargos de elección popular serán seleccionados o seleccionadas en elecciones internas con la participación de sus integrantes, lo que exigirá el mantenimiento de controles, que sean absolutamente respetuosos con los fines democráticos de la asociación sea cual sea su finalidad, mediante medidas totalmente asépticas e imparciales, desde el punto de vista ideológico.

También se incorpora la Constitución de 1999 al reconocimiento de derechos ambientales. El artículo 127 reconoce que es un derecho y un deber de cada generación proteger y mantener el ambiente en beneficio de sí misma y del mundo futuro. Toda persona tiene derecho individual y colectivamente a disfrutar de una vida y de un ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. El Estado protegerá el ambiente, la diversidad biológica, genética, los procesos ecológicos, los parques nacionales y monumentos naturales y demás áreas de especial importancia ecológica. El genoma de los seres vivos no podrá ser patentado, y la ley que se refiera a los principios bioéticos regulará la materia. Es una obligación fundamental del Estado, con la activa participación de la sociedad, garantizar que la población se desenvuelva en un ambiente libre de contaminación, en donde el aire, el agua, los suelos, las costas, el clima, la capa de ozono, las especies vivas, sean especialmente protegidos, de conformidad con la ley.

Importante avance ha sido el reconocimiento de derechos a los pueblos y comunidades indígenas, puesto que supone el reconocimiento de una situación social y antropológica en la comunidad venezolana, sin embargo, el alcance de los derechos reconocidos es tan amplio e impreciso, que dificulta el establecimiento de límites claros. Así, el art. 119, determina que el Estado reconoce su organización social, política y económica, sus culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras, y les reconoce la propiedad colectiva de sus tierras. El art. 121 otorga a los pueblos y comunidades indígenas el derecho a mantener y desarrollar su identidad étnica y cultural, cosmovisión, valores, espiritualidad, y sus lugares sagrados y de culto, y, a lo largo de otros

artículos, se les reconoce el derecho al uso de técnicas y prácticas propias para la protección de su salud; a un sistema educativo intercultural, que tome en consideración sus valores y tradiciones; al mantenimiento y promoción de las prácticas económicas propias, al respeto a su propia justicia, al fomento de la participación de los pueblos indígenas en todos los ámbitos de la vida, y especialmente la representación indígena en la Asamblea Nacional y en los cuerpos deliberantes de las entidades federales y locales con población indígena (art. 182), todo ello en aras a conseguir una igualdad e integración real y efectiva, pero olvidando el límite que suponen los derechos y la propia Constitución, y asumiendo una visión comunitarista de los derechos.

Quizás sea en el ámbito de los derechos sociales y de las familias donde la Constitución asume el mayor número de declaraciones tan extensas y complejas, que implican un mayor alejamiento de la realidad social y económica del país. Así sucede, por ejemplo, con varios de los derechos y garantías sociales, tal y como se consagraron en la Constitución, cuya satisfacción es simplemente imposible. Constituyen, más bien, declaraciones de principio y de intención de indiscutible carácter teleológico, pero difícilmente pueden concebirse como «derechos» por no poder existir un sujeto que cumpla adecuadamente la obligación de satisfacerlos³⁵.

Un ejemplo de ello lo podemos ver en relación con el derecho a la educación. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela prevé expresamente el derecho que tienen todos los ciudadanos a la educación, que es consagrado como un derecho humano y fundamental, pero también como un deber social fundamental, democrático, gratuito y obligatorio, garantizando el derecho que tiene toda persona a una educación integral, de calidad, permanente sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones, para lo cual se obliga al Estado a crear y sostener instituciones y servicios suficientemente dotados a fin de garantizar el máximo rendimiento social del sistema educativo y de proporcionar una efectiva igualdad de oportunidades educacionales³⁶. La profunda y minuciosa regulación que sobre el derecho a la educación contiene la Constitución ha llevado a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo a considerar que el derecho a la educación constituye, dada su naturaleza prescricional, una función indeclinable del Estado, que está obligado a desarrollar instituciones y servicios que garanticen a todas las perso-

³⁵ BREWER-CARÍAS, A. R.: *Historia constitucional...*, *op. cit.*, págs. 216 y ss.

³⁶ Sentencia n.º 299 de Sala Constitucional, expediente n.º 00-1672 de fecha 06/03/2001.

nas el acceso, permanencia y culminación de su formación educativa, así como, el establecimiento de mecanismos de ordenación, control y protección que garanticen el disfrute efectivo de dicho derecho³⁷.

A conclusiones similares podemos llegar en el estudio del «derecho a la salud», que se consagra como «un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida». En este sentido, el art. 83 prescribe que el Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios, y que todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley. Por su parte, el art. 84, establece la obligación, para garantizar el derecho a la salud, de que el Estado cree, ejerza la rectoría, y gestione un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. El art. 85 determina que la financiación del sistema público de salud es obligación del Estado, que garantizará un presupuesto para la salud que permita cumplir con los objetivos de la política sanitaria. Obligaciones económicas de difícil cumplimiento, a lo que se une la indeterminación de establecer estándares de calidad en los servicios de protección a la salud.

Lo mismo podría señalarse, por ejemplo, respecto del derecho que se consagra en la Constitución a favor de «toda persona», «a una vivienda adecuada, segura, cómoda, higiénica, con servicios básicos esenciales que incluyan un hábitat que humanice las relaciones familiares, vecinales y comunitarias» (art. 82). Este derecho, así como está consagrado, es de imposible satisfacción; se trata, más bien, de una declaración de principio o de intención bellamente estructurada que no puede conducir a identificar a un obligado a satisfacerla, y menos al Estado.

El artículo 86 reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El

³⁷ Sentencia n.º 149 de Sala Constitucional, expediente n.º 03-0433 de fecha 16/02/2004.

Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Esta obligación, de no poder llevarse a la práctica de manera eficaz resulta engañosa y lesiva de derechos fundamentales, puesto que exige un sistema prestacional de seguridad tan amplio que supere, de manera excepcional, los sistemas de previsión y seguridad social de los Estados democráticos más desarrollados.

A conclusiones similares podemos llegar con la regulación que la Constitución hace del derecho al trabajo, arts. 87 a 97, donde se exige una actividad prestacional excesiva al objeto de proteger su contenido, o en materia de derechos de protección a la familia (arts. 75, 76 y 77), y a colectivos de especial protección, como niños, niñas y adolescentes; jóvenes; ancianos, o personas con discapacidad o necesidades especiales.

En definitiva, en la regulación de los derechos sociales, en la Constitución se pone en manos del Estado excesivas cargas, obligaciones y garantías, difíciles, cuando no imposibles de respetar, lo que supone un grave incumplimiento de la Constitución por aquellos llamados a defenderla y garantizarla, y a los que la propia Constitución obliga a su defensa y salvaguardia, afectando, de manera especial a la forma en que son considerados en la actualidad los derechos y garantías³⁸.

Otra manifestación clara de la generosidad con que la Constitución venezolana de 1999 contempla los derechos, viene constituida por la cláusula abierta de los derechos humanos, la preeminencia de los mismos y su aplicación inmediata.

La Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia³⁹ ha hecho especial énfasis en la noción de preeminencia de la dignidad y los derechos de la persona, considerando que este núcleo material axiológico conlleva la obligación del Estado y de todos sus órganos a respetarlos y garantizarlos como objetivo y finalidad primordial de su acción pública.

³⁸ Vid. BOBBIO, N.: *El tiempo de los derechos*, trad. De Asís, R., Sistema, Madrid, 1991.

³⁹ Sentencia de la Sala Político Administrativa n.º 224 del Tribunal Supremo de 24/2/2000.

Se destaca, además, que al final de la norma del artículo 22 de la Constitución se dispone que «La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos», sobre lo cual la Sala Constitucional, en sentencia n.º 723 de 15 de mayo de 2001, señaló que «en razón del carácter operativo de las disposiciones relativas a los derechos humanos, la aplicación de los mismos, sin menoscabo de la integración de la regulación internacional con la interna, no puede estar condicionada a la existencia de una ley que los desarrolle; antes por el contrario, la falta de instrumento jurídico que los reglamente, no menoscaba su ejercicio, por cuanto tales derechos «son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público» (artículos 22 y 23 de Texto Fundamental)».

La intención constitucional puede ser extraordinaria, pero no para pretender regularla como «derechos constitucionales fundamentales» con una obligación estatal correlativa, también de rango constitucional, cuya satisfacción es imposible. Se confunden, en esta materia, las buenas intenciones y declaraciones sociales con derechos y obligaciones constitucionales, que originan otro tipo de relaciones jurídicas, y que exigen ser amparados constitucionalmente.

En definitiva, la Constitución obliga a todas las personas conjuntamente con el Estado en todos sus ámbitos, a satisfacer progresivamente los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas (...), todo ello, en consonancia con el proyecto social de país que desarrolla la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Para la consecución de tal fin, han sido creados, dentro del sistema de seguridad social instaurado, planes que garantizan la satisfacción de las necesidades más básicas de todo el país (...) Evidenciado como ha sido que el Estado Venezolano constituido en Estado Social de Derecho y de Justicia, tal como lo concibe la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, impone deberes y obligaciones colectivamente tanto al Estado como al sector privado (...) para lograr la igualdad social y la justicia entre los ciudadanos, el Estado actual, Social de Derecho y de Justicia, mas que antes, tiene la tarea asignada por el Constituyente Bolivariano de ejercer todas sus facultades y cumplir con todas sus obligaciones dirigidas a garantizar igualdad social y justicia, lo cual pasa, en primer lugar, por el tratamiento digno del conciudadano, a través de un sistema social que le garantice vivienda digna, alimentación y trabajo, lo que implica un profundo interés social, cuya defensa constituye una obligación para los poderes públicos⁴⁰.

⁴⁰ Sentencia n.º 913 de Sala de Casación Civil, de fecha 20/11/2006.

5. LA JERARQUÍA CONSTITUCIONAL DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS

Vivimos en una etapa de la Historia de la humanidad en la que la Comunidad Internacional, las Naciones Unidas y los Estados, a través de muy diferentes Tratados Internacionales, están favoreciendo la protección internacional de los derechos humanos, instituyendo a los Estados limitaciones y obligaciones en materia de derechos, de manera que resulte contradictorio con el ideal universalista de los derechos humanos la no interpretación de dichos derechos conforme al Derecho Internacional de los derechos. El Derecho interno no pueda rechazar los mandatos que le impone el Derecho Internacional a través de Acuerdos, Convenios y Tratados ratificados por los Estados y que forman parte del ordenamiento jurídico interno.

Para que el Derecho Internacional de los derechos humanos sea un efectivo instrumento de protección de los mismos en el ámbito interno, la primera estrategia de derecho sustantivo que debe adoptarse es la relativa al otorgamiento de un adecuado rango normativo a los instrumentos internacionales. En materia de Derecho Internacional de los derechos, las Constituciones han oscilado entre reconocer valor interpretativo a los Tratados, Acuerdos y Convenios en la materia, como el caso español, u otorgar rango constitucional a los Tratados en materia de derechos, como han hecho la mayoría de las nuevas Constituciones del Continente Latinoamericano, y aún dentro de este segundo modelo, podríamos distinguir entre aquellas que otorgan rango constitucional o supraconstitucional.

En este último sistema de jerarquía supraconstitucional de los derechos humanos establecidos en instrumentos internacionales, se encuentra la Constitución de Venezuela de 1999, en cuyo artículo 23 se dispone que «Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan norma sobre su goce y ejercicio más favorable a las establecidas por esta Constitución y la Ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público».

Al señalar esta Constitución que los derechos humanos establecidos en los instrumentos internacionales prevalecen en el orden interno, es decir, en el establecido en la propia Constitución y en las leyes, cuando prevean condiciones de goce y ejercicio más favorable, sin duda le está otorgando rango supraconstitucional a dichos dere-

chos⁴¹, lo que implica que esos tratados prevalecen en el orden interno cuando contienen normas acerca del goce y ejercicio de los derechos humanos más favorables a las previstas en la Constitución o las leyes.

Pese a lo avanzado de esta disposición, la interpretación a la que ha sido sometida terminó desdibujándola y la convirtió en una pieza fundamental del control o filtro impuesto por la Sala Constitucional respecto de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴².

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, mediante Sentencia Número 607 de fecha 21 de abril de 2001 reconoció el carácter constitucional que tienen los Tratados Internacionales sobre derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, y su prevalencia en el orden interno, derechos que prevalecen sobre el orden interno en la medida que ellos contengan normas sobre su goce y penas más favorables de los establecidos en la Constitución Nacional

Otorgar rango constitucional a los Tratados internacionales sobre derechos humanos, implica: primero, la jerarquía constitucional de los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos; segundo, la aplicación prevalente, de los mismos en relación con la Constitución y las leyes, si establecen normas más favorables; y tercero, la aplicación inmediata y directa de los mismos por los órganos que ejercen el Poder Público.

Sobre esta norma constitucional, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo en sentencia n.º 1942 de 15 de julio de 2003 sentó los criterios interpretativos excluyendo de dicha prevalencia a «los informes u opiniones de organismos internacionales, que pretendan interpretar el alcance de las normas de los instrumentos internacionales». Así, afirmó la Sala, en materia de derechos humanos, adquieren rango constitucional, equiparadas a normas contenidas en la Constitución, las disposiciones de los Tratados, Pactos y Convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela que resulten más favorables a las establecidas en nuestra Carta Magna o en las leyes nacionales. Así, dichas normas, producto de acuerdos escritos celebrados entre Estados y regidos por el Derecho Internacional, se incorporan al derecho interno. A juicio de la Sala, dos elemen-

⁴¹ BREWER CARÍAS, A.: «Estrategias para la utilización, desde la perspectiva constitucional, del sistema de protección internacional de derechos humanos, en *Revista Defensa Pública*, Memoria del Primer Congreso Interamericano de Defensorías Públicas, octubre 2003. San José, Costa Rica, 2003. págs. 147-160.

⁴² Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, n.º 1939/2008, del 18 de diciembre.

tos claves se desprenden del artículo 23: 1) Se trata de derechos humanos aplicables a las personas naturales; 2) Se refiere a normas que establezcan derechos, no a fallos o dictámenes de instituciones, resoluciones de organismos, etc., prescritos en los Tratados, sino sólo a normas creativas de derechos humanos. La jerarquía constitucional de los Tratados, Pactos y Convenios se refiere a sus normas, las cuales, al integrarse a la Constitución vigente, el único capaz de interpretarlas, es el juez constitucional, conforme al artículo 335 de la Constitución, en especial, al intérprete nato de la Constitución de 1999, que es la Sala Constitucional.

A pesar de los importantísimos aportes que la Constitución de 1999 ha hecho a favor del Derecho de los Derechos Humanos, en especial a través del contenido de los arts. 19, 23 y 31, la Sala Constitucional ha producido decisiones, principalmente bajo la invocación del texto del art. 335 constitucional, totalmente regresivos sobre derechos humanos en relación a su tratamiento según estándares internacionales para su protección. Mediante las sentencias n.º 1013, de 12 de junio de 2001; n.º 1942 de 15 de julio de 2003, y sobre todo la sentencia n.º 1939, de 18 de diciembre de 2008, se ha establecido una tendencia jurisprudencial que menosprecia el valor de los dictámenes y de las resoluciones de órganos internacionales, en especial de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁴³.

La Sala Constitucional ha establecido que la Convención Americana de Derechos Humanos es un tratado multilateral que tiene jerarquía constitucional y prevalece en el orden interno solo en la medida en que contenga normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en la Constitución venezolana, siendo coadyuvante o complementaria al sistema de derechos interno de los Estados, de manera que no puede pretender excluir o desconocer el ordenamiento constitucional interno, que es el principal parámetro en materia de derechos, máxime, cuando establece un sistema de derechos individuales que nunca puede prevalecer sobre las normas constitucionales que privilegien el interés general y el bien común, que, en cuanto privilegian los intereses colectivos, tienen preferencia en la aplicación⁴⁴.

La jurisprudencia constitucional de la Sala Constitucional del TSJ dictada desde el año 2008 sobre la materia, sentencias

⁴³ GÓMEZ GAMBOA, D.: «La Sentencia 1547/2011 de la Sala Constitucional del TSJ en el contexto del fallo n.º 233 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos» en *Cuestiones Jurídicas*, Vol. V, n.º 2, julio-diciembre de 2011, págs. 106 y ss.

⁴⁴ Sentencia de la Sala Constitucional del TSJ, n.º 1939, de 18 de diciembre de 2008 dictada frente a la Sentencia de la Corte Interamericana de 5 de agosto de 2008. Véase el voto salvado del Magistrado Rondón Haaz.

n.º 1939/2008⁴⁵, y n.º 1547/2011, ha solicitado al Ejecutivo nacional, con base en el art. 78 de la CADH, que proceda a denunciar la Convención ante la evidente usurpación de funciones en que ha incurrido la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴⁶. La decisión responde a una política que desconoce y criminaliza las instancias de protección internacional de los derechos humanos así como a las organizaciones de la sociedad civil que recurren a ellas, y contradice el artículo 31 constitucional, que está referido al derecho de toda persona a dirigir peticiones o quejas a los organismos internacionales reconocidos por la República, conforme a los tratados, pactos o convenios suscritos por ella, a fin que sean amparados por ellos en sus derechos humanos, de manera que sus decisiones deberán cumplirse en el país conforme a lo que establezcan la Constitución y las leyes, adoptando las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales.

Del análisis de los artículos 19, 21,22, 23 y 31 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se deduce lógicamente el deber del Estado de respetar, promover y garantizar los derechos humanos de toda persona, en los términos consagrados en la propia Constitución, así como en los contenidos en las disposiciones de los instrumentos internacionales ratificados por la República⁴⁷.

6. DERECHOS DE DEFENSA INEXCUSABLE PARA EL ESTADO Y OTROS PARÁMETROS EN EL TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS

La Constitución venezolana, como hemos puesto de manifiesto con anterioridad, ha elevado a la categoría de valores constituciona-

⁴⁵ BERRÍOS ORTIGOZA, J. A.: «Sentencia de la Sala Constitucional sobre la inejecutabilidad de la decisión de 5 de agosto de 2008 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos» en *Cuestiones Jurídicas*, Vol. III, n.º 1, enero-junio de 2009, págs. 85 y ss.

⁴⁶ El Informe «Menos pobreza, igual calidad de vida», recoge este aspecto como criminalización de la defensa de derechos humanos. En este Informe, la CIDH lamentó la decisión de Venezuela de denunciar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, e informa de cómo Venezuela inició el proceso para retirarse de la jurisdicción de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo la afirmación de que «Si el Estado lleva a término el procedimiento iniciado, los y las habitantes de Venezuela perderán una instancia de protección de sus derechos humanos, quedarán más vulnerables a los abusos y tendrán menos recursos disponibles para defenderse».

(CIDH, '<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/117.asp>', (consultado el 01 de noviembre de 2013).

⁴⁷ Voto salvado del Magistrado disidente de la sentencia de la Sala Constitucional del TSJ, n.º 1939, de 18 de diciembre de 2008.

les la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social, y la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político (art. 2), garantizando a toda persona, sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los derechos humanos, que deberán ser obligatoriamente respetados y garantizados por los órganos del Poder Público, de conformidad con la Constitución, con los tratados sobre derechos humanos suscritos y ratificados por la República y con las leyes que los desarrollen (art. 19), y ha desarrollado el principio de igualdad ante la ley, sin discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social, o que tengan por objeto anular o menoscabar el reconocimiento, goce y ejercicio de los derechos y libertades de las personas (art. 21).

El Texto constitucional mantiene la cláusula abierta de protección de los derechos inherentes a la persona humana aunque no estén expresamente señalados en la Constitución o no exista ley que los reglamente (art. 22), y otorga, por primera vez, jerarquía supraconstitucional a los tratados, pactos y convenciones relativas a derechos humanos suscritos y ratificados por Venezuela, los cuales han de prevalecer en el orden interno en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a los establecidos en la Constitución y leyes de la República, y previene la aplicación inmediata y directa de esos instrumentos internacionales por los tribunales y demás órganos del Poder Público venezolano (art. 23).

En materia de garantías, la Constitución reafirma el derecho de todas las personas de acceso a los órganos judiciales para hacer valer sus derechos e intereses, incluso los colectivos o difusos, a la tutela efectiva de los mismos y a obtener con prontitud la decisión correspondiente (art. 26) y garantiza una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o repeticiones inútiles (art. 26), y para asegurar la defensa y protección de los derechos, reformula el derecho de amparo al goce y ejercicio de los derechos constitucionales, y precisa que el procedimiento para obtenerlo será oral, público, breve, gratuito y no sujeto a formalidad, facultando al tribunal para restablecer inmediatamente la situación jurídica infringida o la que más se asemeje a ella, debiendo tramitarse en cualquier tiempo y con preferencia a cualquier otro asunto (art. 27).

Después de haberse ocupado de las normas referentes a los principios generales, la Constitución de 1999 cierra el cuadro protector de los derechos humanos con dos normas inéditas y que son de obligato-

rio cumplimiento. El art. 29 establece que «El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades. Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía» (art. 29).

El artículo 30, dictamina que el Estado no sólo está obligado a investigar y sancionar tales delitos, sino que también tendrá la obligación de indemnizar integralmente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos que le sean imputables, y a sus derechohabientes, incluido el pago de daños y perjuicios; adoptará las medidas legislativas y de otra naturaleza, para hacer efectivas las indemnizaciones; protegerá a las víctimas y procurará que los culpables reparen los daños causados.

Por otro lado, la Constitución no solo obliga al Estado a garantizar el ejercicio de los derechos, sino que la promoción y defensa de los mismos se extiende a toda persona a tenor de lo dispuesto en el artículo 132 que reza «Toda persona tiene el deber de cumplir sus responsabilidades sociales... promoviendo y defendiendo los derechos humanos...», de manera que la norma impone un deber a los individuos, que en el cumplimiento de sus responsabilidades sociales deben tener siempre presente la prevalencia de los derechos humanos.

En el ámbito estrictamente político, pero como elemento de garantía de los derechos, crea un Poder Electoral, garante del ejercicio de los derechos de participación política, regulado en los artículos 292 al 298, con lo cual el Poder Público Nacional se divide en: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Electoral (art. 136). También crea un Poder Ciudadano, que se ejerce por un Consejo Moral Republicano, (integrado por el Defensor del Pueblo, el Fiscal General y el Contralor General de la República), con el objeto de prevenir, investigar y sancionar los hechos que atenten contra la ética pública y la moral administrativa; velar por la buena gestión y la legalidad en el uso del patrimonio público; y promover la educación como proceso creador de la ciudadanía, así como la solidaridad, la libertad, la democracia, la responsabilidad social y el trabajo (arts. 274 y 275), e instaura, por primera vez, la figura del Defensor del Pueblo, cuya función primordial es la promoción, defensa y vigilancia de los derechos y garantías establecidos en la Constitución y los tratados internacionales sobre

derechos humanos, además de los intereses legítimos, colectivos y difusos de los ciudadanos (art. 280), prohibiendo la partidización en la función pública, y enfatiza que el nombramiento o remoción de los funcionarios no podrán estar determinados por la afiliación u orientación política (art. 145).

En sustitución de la Corte Suprema de Justicia, con nueva estructura y aumento de competencias, crea el Tribunal Supremo de Justicia (art. 262), y una Sala Constitucional en su seno, cuya misión primordial es garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales; ser el máximo y último intérprete de la Constitución y velar por su uniforme interpretación y aplicación de la Constitución, y de los derechos y libertades reconocidos (arts. 335 y 336).

Regula con detalle los Estados de Excepción, y califica, con profusión, las circunstancias de su procedencia que pueden ser: de orden social, económico, político, natural o ecológico, aquellas que afecten gravemente la seguridad de la Nación, de las instituciones y de los ciudadanos, y cuando resulten insuficientes las facultades de las cuales se disponen para hacer frente a tales hechos (art. 337) (Estado de Alarma; Estado de Emergencia Económica y Estado de Conmoción Interior o Exterior (art. 338), limitando las causas de suspensión de los derechos y garantías constitucionales.

Finalmente, regula el derecho de los ciudadanos a la rebelión legítima o desobediencia a las autoridades, reconociendo en el artículo 350 que el pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

Observamos cómo, en materia de derechos y garantías, la Constitución venezolana contiene importantes avances, tanto en su enumeración, como en su protección y garantía. Pero se han planteado dudas sobre la eficacia y validez del sistema de derechos diseñados por el texto constitucional, y sobre su aplicación práctica.

La Constitución de 1999 significó el paso del Estado de Derecho contenido en la Constitución de 1961, al Estado Constitucional o Estado de los derechos humanos. Desde el punto de vista teórico, la Constitución de 1999 nos ofrece una visión de Estado Democrático y social de Derecho y de Justicia, que conlleva a la materialización de los derechos como fines del Estado, de manera que la actuación de los poderes públicos debe de perfeccionar los valores y principios, y los derechos y libertades en que se manifiestan, al objeto de lograr los

cometidos estatales y preeminentes de la defensa y desarrollo de la persona, propios del sistema democrático. La combinación de los artículos 2 y 3 de la Constitución, determina que la finalidad del Estado es la defensa y desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad; el ejercicio democrático de la voluntad popular; la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes constitucionales, mediante un Estado que propugna la separación e independencia de los poderes, el respeto de los derechos y libertades, y el principio de seguridad, mediante una forma de Estado que supera el respeto y sumisión a la ley y al Derecho, con la sumisión a la Justicia, que engloba la más amplia concepción participativa y social del Estado.

Desde la teoría política, el Estado de Derecho, como Estado cuyo poder se haya regulado y limitado por la ley, se contrapone a cualquier forma de estado absoluto, autocrático, autoritario o totalitario. No todo Estado es un Estado de Derecho aunque se dote de normas, si no funciona conforme al imperio de la ley. Tampoco todo Estado de Derecho es un Estado democrático, puesto que una de sus características viene determinada por la participación de la sociedad en la formación de la voluntad estatal a través de elecciones libres y periódicas. La Constitución debe de ser entendida como un todo no contradictorio, de manera que cuanto se disponga en su parte dogmática debe de orientar la organización y funcionamiento del Poder Público.

No basta con garantizar efectivamente el elenco de derechos y garantías si no se consolida, con fuera y rigidez constitucional, el régimen de separación orgánica de poderes como correctivo contra la concentración y la usurpación de los poderes, puesto que el principio de separación de poderes constituye uno de los límites al poder del Estado en una sociedad democrática. En una sociedad democrática, los derechos actúan como límite al poder público y en favor de la libertad del individuo y del logro de una sociedad más justa; límites que encauzan y racionalizan la actividad del poder público, de manera que no se constituya en un peligroso obstáculo para la libertad y para la igualdad jurídica y social de los individuos, en definitiva para la dignidad. De esta manera los derechos actuarán como vara de medida de la legitimidad de un poder obligado a preservar, desde el respeto a la Constitución, la integridad de los derechos que ésta reconoce y garantiza. Pero en una sociedad democrática, existen otros límites a los poderes del Estado: el principio de legalidad; el derecho de existencia de la oposición; la tolerancia; la opinión pública (que pre-

cisa como elementos básicos la libertad de pensamiento y de expresión, la existencia de un sistema educativo en valores y en libertad, y una estructura de medios de comunicación que pongan de manifiesto la existencia de una sociedad pluralista), y la propia sociedad civil autónoma e independiente del Estado⁴⁸.

La Constitución venezolana reivindica una democracia participativa en la que el pueblo es el protagonista de la vida democrática, y ello exige, que sea cual sea el adjetivo o los adjetivos que se utilicen, que se respeten unos mínimos⁴⁹: a) la aceptación de la oposición política y el derecho de cualquier persona o grupo a desafiar o sustituir, a través de elecciones, a quienes detentan el poder, b) la existencia de los partidos políticos y de organizaciones de la sociedad civil, con programas e ideologías diferentes, c) la libertad de expresión y de asociación, y el respeto a la independencia de los medios de comunicación, y d) el respeto a los derechos humanos, especialmente de las minorías.

El ejercicio democrático del Poder exige que la actuación de los poderes públicos sea la propia en un Estado Democrático y social de Derecho y de Justicia; que el Estado se comporte como un Estado democrático, y como un Estado sometido al imperio de ley. Que el Estado sea garante del respeto y protección de los derechos, mediante la garantía de los valores superiores de la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia y la responsabilidad social, proclamados constitucionalmente.

Estos postulados, que serían estándares mínimos en un modelo teórico de democracia, se han puesto en duda en la cotidianidad política venezolana, no sólo por sectores de la oposición⁵⁰, sino también a través de distintos Informes elaborados por Entidades privadas en-

⁴⁸ PÉREZ CAMPOS, M.: *Los derechos humanos en la definición de la política democrática*, Universidad Metropolitana, Caracas, 2009, págs. 46 y ss.

⁴⁹ DAHL R, *La democracia y sus críticos*, Paidós, Barcelona, 1993, pág. 28.

⁵⁰ Carrera Damas ha indicado cómo la estrategia diseñada para la demolición del sistema democrático en Venezuela contempla dos directrices extraídas del más rancio arsenal de la historia republicana liberal autocrática venezolana: la falsificación del principio de la soberanía popular y la descalificación del poder político, y ambas tienen como fundamento la perversión de la conciencia histórico-democrática del país, mediante una serie de operaciones fundadas en la manipulación de la perversión de la correlación entre independencia y libertad; el desdén de la correlación entre legalidad y legitimidad, y el desconocimiento de la correlación entre el ejercicio del sufragio y la expresión obligante de la soberanía popular; lo que provoca una concentración del poder público tal que puedan los mandatarios simular legalmente su correspondencia con la soberanía popular, cuando en realidad es su personificación. CARRERAS DAMAS, G.: *En defensa de la República. Voz de alerta*, Los libros del Nacional, Caracas, 2013, págs. 75 y ss.

cargadas de la supervisión de los derechos humanos y ONGs⁵¹, y por organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH-OEA)⁵². La mayoría de los Informes indican que en la conformación del Estado falla el principal elemento democrático: la aplicación del principio de separación de los órganos del poder público, y su mutua independencia, de manera que los poderes públicos, ni controlan ni son controlados, cuando el control es elemento clave en el modelo constitucional, y se han convertido en poderes públicos que cada vez se alejan más de la Constitución, límite supremo del Estado de Derecho⁵³.

A pesar de que la Constitución venezolana de 1999 ha superado la clásica teoría de la división del poder, y frente a la división tradicional, ha establecido una división del poder en cinco: Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Ciudadano y Poder Electoral, los informes sobre derechos humanos en Venezuela, indican que se asiste a un proceso de intervención en todos los órdenes de la vida política del Estado, y en especial una constante y paulatina intervención en la independencia y autonomía del Poder Judicial.

La edificación y mantenimiento de una sociedad libre y democrática descansa esencialmente en la cultura cívica de los derechos fundamentales de los individuos que conforman esa sociedad, en la fortaleza de sus instituciones, en la estricta sumisión a la ley por parte de las autoridades y en una efectiva y no ficticia separación de los poderes públicos, elemento que constituye pilar fundamental de un verdadero Estado de Derecho. No es suficiente para que un régimen

⁵¹ *Vid.* El Informe «Índice de Desarrollo Democrático de América Latina IDD-Lat 2006, de la Asociación Honrad Adenauer. Informes «Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos» (Provea), años 2009, 2010, 2011 y 2012. El Informe Social Watch de 2013.

⁵² Informe «Democracia y Derechos Humanos en Venezuela» de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, del año 2009. Informe: *Menos pobreza, igual calidad de vida. Criminalización de la defensa de derechos humanos* '<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/117.asp>', El Informe Anual 2011 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. DIVERLEX. Informe sobre la República Bolivariana de Venezuela EPU Octubre de 2011. CIDH, Informe sobre el castigo corporal y los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes, OEA/Ser. L/V/II.135, Doc. 14, 5 de agosto de 2009. REDHNNNA, Información EPU. Situación de los Derechos de Sectores Específicos: Niños, niñas y adolescentes, 18 de marzo de 2011. Proyecto de resolución del Consejo de Derechos Humanos de la ONU adoptada por disidentes y activistas por los derechos humanos en ocasión de la 4.º Cumbre por los Derechos Humanos y la Democracia realizada en Ginebra, 13 de marzo de 2012.

⁵³ *Vid.* PICARD DE ORSINI, M. y USECHE, J.: «Realidades de la actuación del poder público en Venezuela» en Aponte Núñez, J. E. y Chacón Hanson, A. A. (Coords.) *El desarrollo institucional de la Constitución e 1999 y los obstáculos para su plena vigencia.*, Maracaibo, Ed. Luz, 2008, págs. 468 a 487.

sea democrático que cuente con las instituciones necesaria; es preciso que dichas instituciones se sitúen en el escenario de un modo determinado, que se relacionen entre sí de acuerdo con pautas específicas, y que el conjunto funcione adecuadamente⁵⁴. Desgraciadamente, los informes de los organismos internacionales sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela indican que, en la práctica, existen muchas contradicciones en la manera de ejercitar en poder en Venezuela.

⁵⁴ LINDE PANIAGUA, E.: *La crisis del régimen constitucional*, Colex, Madrid, 2013, pág. 13.

