

Alcance del objeto en el amparo Constitucional

María Milagros Matheus *

Resumen

A partir del análisis de los diversos criterios legislativos, doctrinales y jurisprudenciales, la investigación tiene como propósito determinar el alcance del objeto en materia de amparo. El método utilizado es el analítico y se llega a la conclusión de que el objeto en el amparo es más amplio de lo que tradicionalmente se ha venido considerando. Esto se deduce haciendo un análisis literal de los artículos 49° y 50° de la Constitución Nacional, los cuales expresan que tanto los derechos en ella establecidos, como los no taxativamente previstos, pero inherentes a la persona humana, son susceptibles de ser protegidos a través del amparo.

Palabra clave: Constitución, derecho, amparo, autonomía.

Rcibido: 29-07-98 * Aceptado: 20-11-98

* Instituto de Estudios Políticos y Derecho Público. Universidad del Zulia

The Scope of the Objective in Constitutional Asylum

Abstract

This research report, which begins with an analysis of the diverse legislative, doctrinal and jurisprudential criteria, has the objective of determining the scope of the objective in the topic of constitutional asylum. The method used is analytical, and the conclusion arrived at is that the objective of asylum is far greater than what has been traditionally considered. This deduction comes from a literal analysis of Articles 49 and 50 in the National Constitution, which state that not only the rights established therein, but also those not tacitly provided for but which are inherent to all humans, are susceptible to being protected through constitutional asylum.

Key words: Constitution, rights, asylum, autonomy.

Introducción

El presente estudio se propone realizar un análisis legislativo, doctrinal y jurisprudencial sobre el alcance del objeto del amparo, el método empleado será el analítico dado que se tratará de una investigación fundamentada en las posiciones doctrinarias, jurisprudenciales y en una interpretación especial de los artículos 49° y 50° del Texto Constitucional. Resulta interesante discernir si todos los derechos del mismo Texto son susceptibles de amparo o sólo específicamente los del Título III y además se tomará en cuenta los derechos constitucionales tácitos que se encuentren dentro de los tratados internacionales ratificados por Venezuela que también son susceptibles de ser protegidos por el amparo, teniendo en cuenta el artículo 50° de la Constitución que hace referencia a derechos no incluidos dentro de ésta que sean inherentes a la persona humana.

El cuerpo del trabajo será dividido de la siguiente manera: el primer aspecto está basado en los derechos constitucionales protegidos por el amparo, allí se hará referencia al artículo 49° de la Constitución.

El segundo aspecto tratará sobre la posibilidad de admitir que las potestades, competencias y facultades de los entes u organismos públicos sean objeto de amparo.

El último aspecto se refiere a los derechos constitucionales tácitos, los cuales se encuentran contenidos en algunos tratados internacionales ratificados por Venezuela.

Derechos constitucionales protegido por el amparo

El artículo 49° de la Constitución Nacional expresa lo siguiente: “Los Tribunales ampararán a todo habitante de la República en el goce y ejercicio de los **derechos y garantías que la Constitución establece**, en conformidad con la ley”. Es por ello que se ha dejado claro a través de este artículo 49° que el amparo “protege tanto al derecho como a la acción, lo cual revela que puede

interponerse no sólo cuando existe una infracción de una facultad acordada, sino también del procedimiento, trámite o medio a través del cual el mismo puede ser satisfecho” (Rondón de Sansó: 1988, p.71).

En principio, el problema se plateaba de la siguiente manera: era necesario determinar si la protección del amparo se extendía a todos los derechos del Título III de la Constitución, o si sólo alcanzaba a los derechos individuales dentro del mismo Título o si iba más allá, e incluía otros que no aparecían expresamente en la Constitución.

La posición restrictiva es la que considera que el amparo se refiere exclusivamente a los derechos individuales. Admitir esta tesis sería “una interpretación contraria al texto del artículo 49° consagradorio del amparo que, en forma alguna, establece limitación respecto los derechos y garantías a los cuales alude, señalando, por el contrario, que son aquellos que la Constitución establece” (Rondón de Sansó: 1988, p. 72).

España posee una lista más cerrada que Venezuela respecto a los derechos que están protegidos por el Amparo, tal posición nos la confirma el profesor español Francisco Fernández Segado en su libro *El Sistema Constitucional Español* (1992, p. 1104), cuando señala lo siguiente:

“...la tutela específica que proporciona el recurso de amparo se ciñe al núcleo de los derechos y libertades clásicas, por contraposición a los derechos económicos, sociales y culturales. La razón de esta limitación puede encontrarse en la diferente naturaleza de ambos bloques de derechos. Mientras los primeros tienen un contenido más definido y, por ello, son susceptibles de un enjuiciamiento jurídico, los segundos ofrecen un contenido más elástico y variable, en el sentido de que su apreciación depende en mayor grado de factores políticos e ideológicos”.

En Venezuela, en cambio, la posición más acorde con el artículo 49° es aquella que establece que todos los derechos que establece la Constitución, incluyendo los inherentes a la persona humana son objeto del amparo constitucional, aún cuando no figuren expresamente en ella.

No obstante lo anterior, existe una tesis manejada por el doctor Linares Benzo en una ponencia titulada “Los derechos tutelables”, en donde se expresa “que sólo son tutelables aquellos verdaderos derechos y no cualesquiera otras cosas aunque la propia Constitución los denomine así”.

Asume el Profesor Linares la diferencia entre derechos asistenciales y derechos fundamentales sostenida en Colombia hasta hace poco; además expresa que también existen dentro de la Constitución no sólo derechos sino también declaraciones de fines del Estado, como sería por ejemplo aquella que establece que el Estado, como sería por ejemplo aquella que establece que el Estado propenderá a la educación de todos los ciudadanos, o al desarrollo de la economía nacional, en todo caso éstos podrían ser principios que servirían de base para la nulidad de un acto público, no obstante, no son amparables porque no constituyen un auténtico derecho subjetivo que pudiera ser alegado ante los tribunales y en consecuencia ser protegido a través del amparo (Linares: 1997, p.6)

En relación con los derechos asistenciales se puede decir que son aquellos que necesitan de una prestación concreta como sería el derecho a la salud, al trabajo, a la cultura, a la educación, el

derecho al agua potable, etc. Por su parte, los derechos fundamentales serían el derecho a la vida, a la libertad de pensamiento, a la libertad de expresión.

La confusión entre derechos asistenciales, fundamentales y fines del Estado, es decir aceptar que todos pueden ser objeto de la materia de amparo pudiera conducir, señala el Doctor Linares, a un traslado de potestades ejecutivas a los jueces, en consecuencia, los jueces pudieran inmiscuirse en potestades eminentemente discrecionales del Ejecutivo, violentando la separación de poderes e inclusive el principio democrático, el cual es el núcleo del sistema político, dado que este es el Poder menos controlado de todos y por si fuera poco los jueces no son escogidos por el pueblo, lo cual significa que no pueden manejar poderes tan amplios como los discrecionales otorgados al Poder Ejecutivo en materias de su competencia exclusiva.

Considera el profesor comentado que admitir que todos los derechos sean fundamentales e inclusive las actuaciones del Estado sean protegibles por el amparo, podría conducir en muchos casos a violentar también el principio de la igualdad. Y esto sería una consecuencia muy grave que ya se deja colar entre algunas decisiones asumidas, tanto por el Poder Judicial Colombiano, como por el Venezolano, ejemplo de ello sería la sentencia donde se anula el plan económico del Presidente Samper, tal decisión no estuvo basada en cuestiones de inconstitucionalidad, ni por razones formales, sino por razones económicas, donde la Corte pasó a decidir si era o no una emergencia económica la que estaba viviendo Colombia en ese momento, es decir se sustituyó en los poderes del Ejecutivo.

En Venezuela la situación no es muy diferente, un ejemplo sería el caso de Luz María Serna Rugeles, una enfermera del Hospital de los Andes que se intoxicó con mercurio y con respecto a tal circunstancia la Corte Suprema de Justicia del 8 de marzo de 1990 consideró que por ser venezolana, la administración está obligada a prestarle el servicio de salud, aunque la ciudadana trabaje en otra parte, lo cual significa que es a la Corte a quien le corresponde decidir quien va a vivir o a morir y de allí el enorme problema y la gran responsabilidad, dado que se violarían con estas decisiones el principio de la igualdad porque nunca habrán aparatos de diálisis suficientes para todos, por citar solo un ejemplo.

Difiriendo de la opinión del doctor Linares, se considera que esta es una sentencia que amplía el ámbito de protección hacia los derechos sociales, que también forman parte del objeto de amparo.

Señala el profesor que los derechos prestacionales sólo pueden otorgarse teniendo en cuenta la situación financiera y económica del país, debido a que no hay presupuesto para cubrir todas las demandas requeridas y menos aún, tal situación podría ser resuelta por vía de amparo, es por ello que no corresponde al juez tomar este tipo de decisión, pues se trataría de una arbitrariedad y de una violación del principio de separación de poderes.

La tesis del doctor Linares es muy respetable, pero tenderían que considerarse aspectos que van mucho más allá de lo señalado, dado que la no protección por el amparo de los derechos sociales en un país que se supone firma todos los días pactos internacionales que propenden a aumentar los derechos humanos en todos los aspectos, sería un contrasentido.

La posición que el doctor Linares asume es una posición muy restrictiva con respecto al objeto del amparo, la tendencia jurisprudencial sería más justa si se continuaran abriendo caminos para aumentar el ámbito de la protección del amparo, claro está de manera prudencial y lógica, pero basados estrictamente en la interpretación del artículo 49° de la Carta Magna, lo cual significa que son todos los derechos contenidos en la Constitución, por tanto, la diferencia a la que atiende el autor ya señalado de fijar límites para el amparo con respecto a los derechos no parece ser la que se deduce del artículo 49°, es por ello que el objeto del amparo debe extenderse no sólo a los derechos establecidos en el Título II, sino a todos los derechos consagrados en la Constitución Nacional.

Posibilidad de admitir que las potestades, Facultades o competencias de los entes u órganos públicos sean objeto de amparo

Los principales exponentes de la ampliación de la materia objeto de amparo hacia potestades, facultades o competencias fueron el doctor Allan Brewer Carías y la doctora Hildegard Rondón de Sansó.

La doctora Rondón de Sansó indica que según el artículo 49° de la Constitución de 1961 “el amparo es una garantía constitucional, entendiendo tal concepto en el sentido de que con el mismo se alude al medio a través del cual se hacen efectivos los derechos, las restantes garantías, las facultades y las potestades que la Constitución consagra” (Rondón de Sansó: 1994, p. 30). Se desprende de lo expuesto que además de los derechos y garantías tradicionalmente admitidos, la referida autora incluye en el objeto de amparo también las potestades y facultades de la que gozan los organismos públicos.

La doctora Rondón señala que la alusión a las facultades y potestades deviene de competencias específicas que se han establecido formalmente en el texto fundamental a favor de los organismos y de los titulares de los órganos, actuando como tales, es decir, es una protección conferida a esos organismos o entes públicos para resguardar el desarrollo de sus poderes constitucionales que debe ser aceptada sobre la base de la normativa vigente, si se dan las restantes condiciones que el ejercicio de la acción exige, tal figura se denomina Amparo Organizativo.

La señalada autora justifica la ampliación del objeto del amparo centrandó la tesis tradicional, -la cual limita el amparo a la protección de los derechos de las personas físicas o jurídicas como tales, más no como organizaciones- a razón de los altísimos intereses que estos entes u organizaciones protegen, y es de esta manera que encuentran una vía rápida para obtener la satisfacción en sus pretensiones. Esto significa que es la única vía con características de sumariedad y eficacia que puede restituir de inmediato la situación infringida y evitar el menoscabo de los intereses colectivos, que se podrían ver más afectados si se someten a un proceso más largo, como suele ser lo usual en este país.

El doctor Brewer Carías, realiza un análisis comparado sobre la situación anteriormente planteada y resume lo siguiente: En Alemania, se admite que el recurso de Amparo puede ser intentado por ante el Tribunal Constitucional Federal por los Municipios o las agrupaciones municipales alegando que su derecho a la autonomía administrativa reconocido en la Ley Fundamental, les ha sido violado por disposición legislativa. En España, se considera admisible la

posibilidad del ejercicio del recurso de amparo por personas jurídicas de derecho público, cuando les sean lesionados algunos de sus derechos fundamentales, como sería por ejemplo el derecho a la igualdad ante la Ley o a obtener tutela judicial efectiva.

Sin embargo, en el caso específico de España no podría entenderse que se admita el amparo organizativo a través de esta referencia, dado que en modo alguno se discute en Venezuela la posibilidad de que las personas jurídicas de derecho público puedan intentar el recurso de amparo cuando sus derechos fundamentales se vean violentados.

En el caso concreto de México, continúa el autor en referencia diciendo que doctrinalmente la Federación y los Estados miembros poseen la titularidad para accionar en amparo en casos de invasión de soberanías.

Culmina su análisis el doctor Brewer (1993: p. 93-94) expresando que en Venezuela se ha sostenido que “los entes territoriales tienen **derecho constitucional** a la autonomía que ellos reconocen y garantiza la Constitución, por lo que las violaciones de la misma podrían dar lugar al ejercicio de la acción de amparo”.

Criterios jurisprudenciales relacionados con la autonomía de los organismos y entes territoriales públicos

En principio, se mantiene la tesis tradicional de sólo darle protección a los derechos y a las garantías constitucionales clásicas (derechos individuales, sociales, económicos y políticos), sin embargo, existen precedentes de algunos fallos donde se ha declarado con lugar la protección del amparo extensiva a la autonomía de entes u organismos públicos, sería conveniente analizar algunas de esas sentencias para demostrar la tendencia relativa a la aceptación del amparo organizativo, podrían ser señaladas las siguientes:

A. En sentencia de la Corte Suprema de Justicia en Sala Político Administrativa de fecha dos de diciembre de mil novecientos noventa y tres, los Magistrados del Tribunal Superior de Salvaguarda del Patrimonio Público interpusieron acción de amparo constitucional contra la omisión o negativa del Consejo de la Judicatura en ejecutar la distribución presupuestaria que le fue asignada a ese Tribunal por el Congreso de la República, es decir, el Tribunal de Salvaguarda solicitaba que se le otorgase la partida para gastos de personal que el Congreso les asignara expresamente en la Ley de la materia. Fundamentando su acción en la supuesta violación de los derechos o garantías contenidos en los artículos 68°, 136°, ordinal 23°, 207°, 205° y 217° de la Carta Magna.

Pasa la Sala a analizar si la situación planteada por los accionantes se constituye en lesiva de sus derechos o garantías constitucionales y si es posible, satisfacer sus pretensiones pro vía de amparo, existen ciertos aspectos determinantes para la procedencia de la acción de amparo, los cuales deben ser considerados especialmente:

1.- Si existe otro remedio judicial diferente al amparo, dado que éste sólo procede cuando no existan o sean inoperantes otras vías procesales que permitan la reparación del daño, evitando dejar

al particular cualquier posibilidad de elección, de modo que de la interpretación del artículo 6º, ordinal 5º de la Ley Orgánica de Amparo se puede constatar, tal como ha sido aceptado por esta Sala que si mediante otra vía judicial distinta al amparo se puede restablecer la situación jurídica infringida debe ser utilizada la otra vía y no el amparo.

La Sala deja bien claro que el “carácter extraordinario es indispensable **para evitar que el amparo sustituya todo el ordenamiento procesal de derecho positivo**”. Y es por ello que el juez constitucional no debe admitir la acción mencionada cuando existan otros medios procesales, salvo que éstos no resulten “idóneos o eficaces”, para cubrir el objetivo.

En el caso que ha sido planteado, no existe ningún otro medio judicial previsto en el ordenamiento procesal que sea operante e idóneo para satisfacer la petición de los solicitantes. Además queda demostrada la urgencia en la decisión requerida debido a que según la normativa presupuestaria si no se compromete el total del presupuesto, la parte no comprometida será reintegrada al Fisco Nacional y por si fuera poco el Congreso procederá a reducir el presupuesto de ese Tribunal para el próximo año.

Por tanto, el requisito de inmediatez (sentencia de fecha 02-12-93, ya al cierre del año fiscal), se demuestra fehacientemente, y es por esa razón que no resultan idóneas ni eficaces otras vías judiciales ordinarias. Es por ello que el amparo tiene carácter extraordinario por la razón ya mencionada, pero también posee carácter subsidiario, dado que aunque existan vías ordinarias para resolver el caso concreto, si éstas no resultan eficaces e idóneas para restablecer la situación jurídica infringida de inmediato, tal como ya fue expresado, se justifica sin lugar a duda la utilización del amparo.

2.- Resulta indispensable verificar si existe lesión directa e inmediata de **derechos y garantías constitucionales** y además si efectivamente con la negativa del Consejo de la Judicatura resulta vulnerado un verdadero derecho subjetivo constitucional, es evidente tal necesidad, ya que de admitirse su procedencia ante violaciones constitucionales indirectas, se incurriría en una “derogatoria tácita de los mecanismos procesales destinados al control de la legalidad... **y dejarían de tener significado y utilidad práctica las otras jurisdicciones creadas también constitucionalmente: la ordinaria y la contencioso-administrativa**”. Tal situación es debido a que todo acto ilegal atenta directa e indirectamente contra la Constitución y si por cualquier violación a ésta por remota que sea se admite el amparo, entonces no existiría necesidad de los otros remedios procesales, lo cual resultaría absurdo y caótico.

La Sala reitera su criterio acerca de que la naturaleza de la acción de amparo es brindarle protección y restablecer las lesiones que se produzcan en los “**derechos fundamentales** de los ciudadanos y no como una forma de control jurisdiccional o abstracto de la constitucionalidad de los actos estatales”.

Observa esta Sala que el Tribunal Superior de Salvaguarda presenta características atípicas dentro de la estructura de la organización del Poder Judicial Venezolano, tal atipicidad se pone de relieve por la misma circunstancia de tener atribuida una partida específica para su funcionamiento, es por ello que debe recibir por parte del Consejo de la Judicatura un tratamiento diferencial desde el punto de vista de sus gastos de funcionamiento y tabla de remuneración de su personal y no ha

ocurrido de esa manera, lo cual se traduce en menoscabo de la **autonomía e independencia** en el ejercicio de sus funciones judiciales, garantizadas en el artículo 205° de la Carta Magna.

Es por todo lo anteriormente expresado que la Corte declara parcialmente con lugar la acción de amparo y ordena al Consejo de la Judicatura la ejecución de las partidas presupuestarias, para atender los gastos del personal, acorde con el rango del referido Tribunal ya señalado.

Como se puede observar en esta sentencia se acepta el amparo organizativo al admitir que ha sido menoscabada la **autonomía** en el ejercicio de las funciones judiciales y que por tanto se justifica el amparo. Resulta conveniente considerar que, aunque no se diga textualmente que es admitido el amparo organizativo, tácitamente se está reconociendo al aceptar un amparo extensivo a la autonomía del mencionado Tribunal. A pesar de que se hayan hecho todas las salvedades respectivas sobre el cuidado que debe existir para mantener circunscrito el ámbito del amparo, y así evitar la derogatoria de las otras vías procesales, el amparo ha procedido en este caso específico de salvaguarda de potestades, competencias o facultades de entes u organismos públicos.

B.- En Sentencia de la Sala de Casación Civil, 14 de mayo de 1997. Se intentó acción de amparo contra el embargo preventivo sobre dinero del Municipio Antolín del Campo del Estado Nueva Esparta.

Expresan los solicitantes que el 8 de marzo de 1994, el Juzgado de Primera Instancia, decretó embargo preventivo sobre dinero del Municipio que por cobro de bolívares intentó la sociedad mercantil B.L. Consultores Asociados, C.A., contra su representada.

“El tribunal de la causa no ha debido ejecutar directamente el embargo y al hacerlo limitó indebidamente la autonomía que la Constitución consagra en beneficio del Municipio, para el cabal ejercicio de sus funciones, con lo cual le cercenó la autonomía municipal en el artículo 25 de la Constitución de la República”.

Por lo anteriormente señalado expresa la Sala que procede la acción de amparo presentada.

Es de observar que en principio la Sala de Casación Civil expresó que basado en el artículo 233° de la Carta Magna no existía derecho subjetivo protegido por amparo y que además las prerrogativas procesales no son de rango constitucional, sino legal, sise asume la concepción de que la protección del amparo sólo prospera para los derechos fundamentales, esta sentencia acoge de nuevo el amparo organizativo, (aunque no lo señale de manera expresa), para evitar que se menoscabe la autonomía de un Municipio a través de un medio sumario y breve, diferente a las vías ordinarias que deberían ser las procedentes para estos casos.

Se desprende de esta sentencia que de nuevo se le ha otorgado protección a la autonomía, un derecho constitucional que no forma parte del Título III del Texto Fundamental.

No obstante, las sentencias analizadas anteriormente existe otro fallo y esta vez corresponde a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno donde se niega la posibilidad del amparo para proteger las potestades, competencias y facultades de los entes públicos, como son por ejemplo las del Municipio. Sin embargo, lo más sorprendente de todo es que esta misma defensora, la doctora

Hildegard Rondón de Sansó en la ponencia presentada a tal efecto quien desestima el amparo organizativo. Sería interesante analizar tal sentencia:

C.- Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, de fecha veintinueve de julio de 1997, en la cual se intenta recurso de nulidad por inconstitucionalidad, ejercido conjuntamente con la acción de amparo constitucional, interpuesto por la Alcaldesa del Municipio El Hatillo u otros adherentes como litisconsortes, contra la Ley Orgánica sobre Emolumentos y Jubilaciones de Altos Funcionarios de las Entidades Federales y Municipales.

La corte se pronuncia sobre el amparo constitucional solicitado por los accionantes y en su defecto una medida cautelar innominada de suspensión de la normativa de la Ley Orgánica sobre Emolumentos y Jubilaciones de Altos Funcionarios de las Entidades Federales y Municipales, objeto del recurso de inconstitucionalidad.

Los accionantes señalan que la Ley ha violado competencias, facultades y potestades constitucionalmente atribuidas a los municipios, fundamentalmente la autonomía municipal. Es por ello que resulta indispensable que el primer paso a seguir por esta Corte sea determinar si por vía de amparo puede solicitarse la protección a tales poderes o si tal vía es exclusiva de los derechos fundamentales de las personas naturales o jurídicas. Es decir, a través del artículo 49º del Texto Fundamental se puede interpretar que la protección del amparo se extiende a los entes territoriales a los fines de que puedan obtener una tutela jurisdiccional inmediata y extraordinaria cuando estimen lesionados sus potestades y competencias constitucionalmente garantizadas.

La Corte observa que:

“las expresiones **garantías y derechos**, utilizadas por el constituyente no podrían interpretarse como términos equivalentes, por cuanto la técnica constitucional no habría permitido nunca la peligrosa repetición de los mismos conceptos bajo nombres diferentes, ...derecho es el núcleo de los intereses jurídicamente protegidos, en tanto que la garantía es el medio de protección de las situaciones jurídicas que la Constitución y la Ley establecen y tutelan”.

Es por ello que las garantías son los medios para afianzar, preservar, asegurar la efectividad de los derechos que se establecen en la Carta Magna. Ahora bien, se solicita el amparo constitucional para la autonomía municipal, la cual está consagrada constitucionalmente, considera la Corte que tal alegato se contradice con el sentido ya expresado de garantías constitucionales.

Resulta indispensable distinguir entre una garantía y una facultad pública, como lo es la autonomía. “La autonomía conforma uno de los poderes públicos que el sistema jurídico acuerda a determinados entes públicos para el eficaz cumplimiento de sus fines”.

También autonomía es “una forma de la organización que le permite a un ente descentralizado realizar válidamente una serie de actuaciones, entre ellas, dictar normas jurídicas que sean válidas para el ordenamiento jurídico general del Estado”. Esta forma de organización es ejercida a través de poderes públicos, lo cual lo acerca más al concepto de potestad pública que al de garantía que sirve de medio efectivo para resguardar un derecho. **“De allí que no puede**

subsumirse la autonomía en la noción de garantía a la cual alude el artículo 49° de la Constitución y así se declara”.

Con lo anterior, la Corte no está negando el derecho de las personas jurídicas públicas a utilizar la vía de amparo cuando ha resultado violentado alguno de sus derechos fundamentales, lo que señala es que los entes territoriales no sólo tienen derechos fundamentales sino que son detentadores de poderes y potestades públicas, significa que poseen “facultades coercitivas destinadas al mantenimiento de los bienes jurídicos que le han sido encomendados, las cuales son de ejercicio obligatorio e indelegable y resultan idóneas para incidir sobre la esfera de los derechos de los sujetos sometidos a un ámbito geográfico”.

Las potestades constituyen la esencia misma de actuación de los entes territoriales y se establecen en la Constitución, precisamente en virtud del poder implícito que se les otorga para así poder afectar la esfera de los derechos subjetivos de los administrados. Tal situación ha conducido a una ampliación de la figura del amparo donde además de los derechos y las garantías se incluyan también, las potestades y facultades de los entes públicos en general.

En consecuencia, no se ha tenido en cuenta el carácter extraordinario de la acción de amparo, en virtud del cual ésta sólo procede “cuando no exista otro medio idóneo efectivo para la tutela constitucional”. Y en el caso de los entes públicos la Constitución señala recursos concretos destinados a impedir la violación de las potestades que les han sido otorgadas. Lo anterior, sería un impedimento para el reconocimiento de su admisibilidad, respecto al caso concreto.

Continúa la Corte expresando que existe una tendencia dirigida a tutelar las potestades, facultades, competencias y poderes de los organismos públicos a través del mencionado amparo organizativo, es indudable que tal posición significaría la ampliación del objeto de amparo a nuevas funciones y objetivos, no obstante, en la jurisprudencia venezolana ha sido rechazada tal figura.

Con base a las consideraciones señaladas se declara sin lugar la solicitud de amparo constitucional, tanto la basada en la lesión a la autonomía municipal, como la solicitada a título personal.

Es oportuno realizar algunas observaciones sobre las sentencias analizadas, donde las dos primeras han aceptado tácitamente el amparo organizativo y la Corte en Pleno ha rechazado su admisión. En principio, es conveniente expresar que la noción de los derechos fundamentales es polivalente dado que “no sólo reconoce derechos (en el sentido de derechos subjetivos), sino también garantías de instituciones u organizaciones y también normas de actuación para los poderes públicos” (Baño León: 1988, p. 158). En algunos países, el concepto de derechos fundamentales es más amplio que lo admitido en la última jurisprudencia comentada. Es más el referido autor considera de error contraponer los derechos fundamentales a las garantías institucionales.

Además, señala que en puridad, la delimitación del núcleo esencial de la garantía institucional y del contenido esencial del derecho fundamental responden a la misma idea “asegurar la primaria de la Constitución sobre el legislador”, establecer un límite que aquél no puede pasar. **Pero en ambos conceptos la precisión de lo esencial es igualmente indeterminable en abstracto.** Tal expresión delata que no resulta fácil determinar en abstracto cuando se hace

referencia a una garantía o a un derecho fundamental, por tanto, resulta indispensable analizar cada caso en concreto.

Es por ello que negar la posibilidad del amparo a los organismos e instituciones públicas, basados en que el principio de autonomía no es un derecho, sino una potestad o facultad resulta injusto para tales organismos o entes, dado que en Venezuela los otros medios procesales carecen de idoneidad suficiente para restablecer las situaciones jurídicas infringidas de inmediato. En todo caso la autonomía, además, debe ser considerada como un derecho constitucional (de los no consagrados en el Título III) que poseen los entes territoriales públicos, a la cual se debe extender la protección objeto del amparo, habida cuenta de los intereses colectivos que ellos tutelan, tal y como ya ha sido expresado hasta la saciedad.

Resulta lamentable este paso atrás que ha dado la Corte, sin embargo, se considera que en el futuro esta decisión va a ser reconsiderada para ajustarla nuevamente por el cauce que establece el ya tan mencionado artículo 49° de la Carta Fundamental.

Derechos constitucionales tácitos que se encuentran en los tratados internacionales ratificados por Venezuela que constituyen objeto de amparo

El artículo 50° del Texto Fundamental ha señalado lo siguiente:

“La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ella. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos”.

A través de este artículo se puede entender que existen derechos que aun cuando no se encuentran textualmente expresados en la Constitución, son aceptados por ella e inclusive la falta de una ley no es obstáculo para su ejercicio. Expresa el doctor José Enrique Molina, en su artículo “Los derechos constitucionales tácitos en los tratados internacionales ratificados por Venezuela”, al parecer una fuente cierta de los derechos constitucionales tácitos son algunas de las normas establecidas por estos tratados internacionales ratificados por el país. “Los estados deben considerar que el derecho emergente de los tratados tienen jerarquía constitucional” (Herrendorf: 1990 en Molina: 1992, p. 337).

Se han tratado de recoger en esta investigación, la mayor suma de derechos constitucionales tácitos que se encuentran en algunos tratados internacionales ratificados por Venezuela, al respecto se indican los siguientes:

En el artículo 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece el **Derecho a la Vida**, al igual que se establece en la Constitución en el artículo 58° donde se expresa

“que el derecho a la vida es inviolable. Ninguna ley podrá **establecer** la pena de muerte ni autoridad alguna aplicarla”.

En el numeral 3, del mismo artículo la Convención fue más enfática que el Texto Fundamental al expresar que “No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido”, es por esa razón que en Venezuela, ni siquiera es válida la discusión que algunas veces se plantea por los medios de comunicación sobre la posibilidad del restablecimiento de la pena de muerte. Dado que esta es una horma que va más allá de la Constitución Nacional y aún reformándose **no podrá restablecerse la pena de muerte**.

En el artículo 5° de la Convención consagra el **Derecho a la Integridad Personal** y en su numeral 4 expresa que los procesados deben estar separados de los condenados y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas. Este derecho se violenta todos los días y también puede considerarse como un derecho tácito, dado que no está consagrado textualmente en la Constitución, se violenta el mismo, porque no existen las suficientes penitenciarias, ni cárceles para poder cumplir con este derecho y aunque la intención de las autoridades fuera la de asumirlo, no podría hacerse, a menos que se aumentara la planta física de estas dependencias. Sobre la base de esta norma los procesados podrían intentar la acción de amparo, ¿qué pasaría si fuese intentada por todos los procesados que se encuentran en estas circunstancias en Venezuela?

En el artículo 8°, numeral 2 de la Convención, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en el artículo 14°, numeral 2, dan carácter de derecho fundamental a la **Presunción de inocencia**. “Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca su culpabilidad”. Expresa el doctor Molina (1992, p. 341) que son evidentemente contrarias a este derecho las redadas que se hacen a diario en los sectores populares, en las cuales son detenidas un sinnúmero de personas en calidad de sospechosos por el hecho de ser pobre o frecuentar ciertos lugares.

El **derecho a la indemnización por privación arbitraria de la libertad personal y el derecho a la indemnización por haber sido condenado por error judicial** se encuentran establecidos, respectivamente en el artículo 9°, numeral 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 10° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Se establece el deber que tiene el Estado de reparar económicamente el daño causado por la privación de libertad de manera injusta y además por ser condenado por error judicial. En estos dos casos se trata de derechos verdaderamente operativos, por considerar su importancia y por la necesidad del ciudadano de volver a insertarse en la vida civil y económica (Molina: 1992, p. 342).

En el Pacto Internacional de los Derechos Económicos y Sociales, en su artículo 11°, numeral 2, se establece: La **protección contra hambre**, es un derecho de muy loable consagración que sobre la base de lo previsto en el artículo 50° de la Constitución lo convierte en una norma constitucional venezolana operativa, lo cual significa que las personas en estado de indigencia tienen derecho a lo mínimo requerido para su subsistencia y puede exigirse a través del amparo (Molina: 1992, p. 343).

En el artículo 24° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establece que: “Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a

igual protección de la ley”. Sólo en el preámbulo de la Carta Magna se establece como uno de los deberes del Estado el mantener la igualdad social y jurídica, no hay artículo específico que consagre tal igualdad ante la ley.

En el artículo 13º, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se consagra el **derecho a la información**. De igual forma este derecho está consagrado en el artículo 19º en el numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El derecho a la información debe considerarse parte de la libertad de expresión, aún sin necesidad de que se incorpore expresamente en una enmienda. Sería violentar este derecho cualquier intento de impedir el acceso en Venezuela a cualquier publicación o información, dado que no es admitida la censura previa (Molina: 1992, p.339).

En el artículo 14º de la Convención se consagra el **derecho de rectificación o respuesta**, que indica:

Este derecho de rectificación o respuesta es un gran aval sobre todo para las personas que carecen de recursos para acceder a los medios de comunicación a defenderse de informaciones inexactas o agraviantes, este derecho “aporta un instrumento importante para que la libertad de expresión deje de ser privilegio de los poderosos, y pueda ser utilizada, aun cuando sea en forma defensiva, por sectores minoritarios... además este derecho puede abrir nuevos e importantes senderos al proceso de profundización de la democracia” (Molina: 1992, p. 340).

El artículo 18º de la Convención, al igual que el 24º, en el numeral 2 del Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos reconocen el **derecho al nombre** que tiene toda persona a poseer un nombre propio y a los apellidos de sus padres o al de uno de ellos, y en todo caso a utilizar uno supuesto.

El artículo 2º de la Ley Aprobatoria de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer proclama el derecho, en general, el principio de la **igualdad entre el hombre y la mujer** y asegura por ley y otros medios apropiados la realización práctica de ese derecho. Que aún cuando en la Constitución no se admiten discriminaciones de ningún tipo, este tratado ha ido mucho más allá y ha hecho operativo los derechos de la mujer y les ha otorgado rango constitucional, ejemplo de tales derechos serían:

El artículo 11º que consagra el derecho a las mismas oportunidades de empleo, la prohibición, bajo pena de sanciones a que la mujer sea despedida por motivo de embarazo y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil. En el artículo 16º se señala el derecho de la mujer a la planificación familiar.

En la Ley Aprobatoria de la Convención sobre los Derecho del Niño se proclaman expresamente un serie de derechos para proteger al niño especialmente. En el artículo 2º se señala que los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en el presente Convención a cada niño sujeto a su jurisdicción, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política, el origen nacional, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o representantes legales. Se les otorga una

protección específica, y a través de dicha Convención se les atribuye rango constitucional a derechos que no están expresamente consagrados en el Texto Fundamental.

Conclusiones

A través del análisis sobre el alcance del objeto del amparo constitucional podrían puntualizarse los siguientes aspectos:

Los artículos 49° y 50° de la Carta Magna contienen una lista abierta de derechos constitucionales que deben ser objeto de amparo, es por ello que no se pueden establecer límites donde el Constituyente no los ha establecido, en consecuencia, **todos los derechos consagrados en la Constitución**, aun cuando, no se encuentren en el Título III, son susceptibles de ser protegidos por el amparo, de hecho ya se han encontrado ejemplos jurisprudenciales y doctrinales al respecto. Lo contrario sería, hacer una interpretación a espaldas de la Constitución, dado que ni siquiera se le niega tal protección a los derechos que no figuren expresamente en ella.

En referencia a tales derechos inherentes, existen dentro de los tratados internacionales ratificados por Venezuela derechos constitucionales tácitos, los cuales algunos han sido mencionados en el presente trabajo que también constituyen el objeto del amparo. En consecuencia, debe admitirse mayor amplitud en la materia objeto de amparo para ceñirse a lo dispuesto en el Texto Fundamental.

Bibliografía

BAÑO LEON, José (1998). “La distinción entre Derecho Fundamental y Garantía Institucional en la Constitución Española”. Revista Española de Derecho Constitución, 24.

BREWER CARIAS, ALLAN, (1993). El Amparo a los Derechos y Garantías Constitucionales (Una Experiencia Comparativa). Caracas: Jurídica Venezolana.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

- Ley Aprobatoria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. “Pacto de San José de Costa Rica”. G.O.Nº. 31256, del 14 de junio de 1977.
- Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. G.O. N°. 2146 Extraordinario del 28 de Enero de 1978.
- Ley Aprobatoria del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. G.O. N. 246 del 28 de enero de 1978.
- Ley Aprobatoria de la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. G.O. N°. 3074 Extraordinario del 16 de diciembre de 1982
- Ley Aprobatoria de la Convención Sobre los Derechos del Niño. G.O. N°. 34541, del 29 de agosto de 1990

FERNANDEZ SEGADO, Francisco (1992). El Sistema Constitucional Español. Madrid: Dykinson

LINARES BENZO, Gustavo (1997). “Los Derechos Tutelables”. Ponencia Presentada en el V Congreso Venezolano de Derecho Constitucional.

MOLINA, José Enrique (1992). “Los Derechos Constitucionales Tácito sen los Tratados Ratificados por Venezuela”. En **VVAA Hacia un Nuevo Orden Constitucional. Memorias del II Congreso Venezolano de Derecho Constitucional**. Maracaibo: Astro Data.

RONDON DE SANZO, Hildegard (1988). **Amparo Constitucional**. Caracas: Arte.

RONDON DE SANZO, Hildegard (1994). **La Acción de Amparo contra los Poderes Públicos**. Caracas: Arte.