

Artículos

Constitución Venezolana de 1999: La habilitación para dictar decretos ejecutivos con fuerza de ley restrictivos de los derechos humanos y su contradicción con el derecho internacional

Pedro Nikken
*Presidente del Instituto Interamericano
de Derechos Humanos*

SUMARIO

- I. LA CONSTITUCIÓN DE 1999, LA SUPREMACÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA HABILITACION LEGISLATIVA DEL EJECUTIVO NACIONAL
 1. *La incorporación del derecho internacional de los derechos humanos a la Constitución Venezolana.* A. La inserción explícita del derecho internacional de los derechos humanos a la Constitución Venezolana de 1999. B. El rango constitucional del derecho de petición individual ante los órganos internacionales de protección a los derechos humanos y la valoración de sus decisiones. C. La incorporación implícita del derecho internacional de los derechos humanos a la Constitución Venezolana de 1999. 2. *La habilitación legislativa del Ejecutivo Nacional para dictar decretos con fuerza de ley.*
- II. LOS DECRETOS CON FUERZA DE LEY RESTRICTIVOS DE LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE AL DERECHO INTERNACIONAL CONVENCIONAL.
 1. *Las restricciones a los derechos humanos mediante decretos con fuerza de ley frente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* 2. *Sobre el valor de la opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.*
- III. CONCLUSION

La Constitución de la “República Bolivariana de Venezuela”, publicada el 30 de diciembre de 1999, contempla una excepcional amplitud de delegación de la función legislativa, para que el Ejecutivo Nacional quede habilitado para dictar decretos con fuerza de ley. Este hecho, en sí mismo, comporta la adopción de una particular forma de gobierno que no se conforma con las reglas históricas y conceptuales del constitucionalismo democrático. El problema asume una dimensión particular cuando se trata de dictar decretos-leyes restrictivos de los derechos humanos y las libertades fundamentales, presupuesto que contradice el Derecho internacional de los derechos humanos y, por lo mismo, los artículos 23 y 31 de la misma Constitución de 1999. Este comentario examinará en primer lugar las disposiciones pertinentes de la Constitución que insertan de manera excepcionalmente progresista el Derecho internacional de los derechos humanos en el derecho interno (1), pero que, paradójicamente, parecen entrar en contradicción con el Derecho internacional y las decisiones de órganos internacionales de protección a los derechos humanos (11), que la misma reluciente Carta Fundamental se ha comprometido a cumplir, incluso por encima de sus propias disposiciones.

I. LA CONSTITUCIÓN DE 1999, LA SUPREMACÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA HABILITACIÓN LEGISLATIVA DEL EJECUTIVO NACIONAL

La amplitud y el rango del respeto y garantía de los derechos humanos, constituye, aunque no sin algunas excepciones que no aludiré en el marco de este comentario¹, una de las notas resaltantes y positivas de la Constitución de 1999. Una de las particularidades más destacadas y progresistas de este régimen radica en el valor particular que se asigna a los derechos humanos internacionalmente protegidos, así como a las decisiones de los órganos internacionales competentes para velar por tal protección. Este será el objeto de las primeras consideraciones que se formularán a continuación (1). Sin embargo, esa ventajosa característica no parece compadecerse con otras que resultan de la forma de gobierno adoptada por la misma Constitución, particularmente con la ya aludida habilitación legislativa, que puede facultar al Ejecutivo Nacional para establecer, sin control expreso, restricciones a los mismos derechos fundamentales y libertades públicas que el mismo Texto Fundamental reconoce y recoge, tema que será el objeto del segundo grupo de reflexiones que se harán en el primer segmento de esta presentación (2).

1. *La incorporación del derecho internacional de los derechos humanos a la Constitución Venezolana*

La Constitución de 1999 ha mantenido, enriqueciéndola, la inserción implícita del Derecho internacional de los derechos humanos al rango constitucional que podía deducirse del artículo 50 de la Constitución de 1961. Ha avanzado hacia un modelo de vanguardia de inserción directa y explícita, con consecuencias concretas, de los derechos humanos internacionalmente protegidos al Derecho interno; y ha agregado, como nota inédita en nuestro hemisferio, el derecho de petición o denuncia individual ante los órganos de protección internacional de los derechos humanos, con el correlato deber de rango constitucional, a cargo del Estado, de dar cumplimiento a las decisiones de tales órganos.

A. *La inserción explícita del derecho internacional de los derechos humanos a la Constitución Venezolana de 1999*

El artículo 23 de la nueva Constitución contiene una norma de inserción directa de los derechos humanos internacionalmente protegidos por convenciones internacionales que vinculan a la República. Lo hace en términos que, por su generalidad y alcance, superan otras disposiciones similares de Constituciones latinoamericanas que ya han sido citadas en esta disertación. Expresa el artículo 23:

Artículo 23. 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 normas sobre su goce y ejercicio más favorables 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. (Énfasis añadidos).

Esta disposición merece tres breves comentarios:

- a) Reconoce explícitamente el rango constitucional de los tratados sobre derechos humanos que comprometen a Venezuela, con todas las consecuencias que ello implica, respecto de la defensa constitucional, tanto en el plano individual, como en lo que corresponde al control de constitucionalidad de los actos del poder público (aunque esta atribución, en relación con este tipo de convenciones, no figure expresamente entre las que competen a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia).

1 La libertad de expresión y la libertad de enseñanza, por ejemplo, tienen restricciones en la Constitución de 1999 que entran en contradicción con varios instrumentos internacionales.

- b) Más aún, reconoce el rango supra constitucional de las normas favorables a la protección de los derechos humanos contenidas en los tratados sobre la materia, que deben prevalecer sobre el orden interno, incluida la misma Constitución. Es esta la expresión mejor acabada que conocamos de lo ha llamado con VASAK “la cláusula del individuo más favorecido”² y que, como ya también se ha citado, en el plano internacional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos expresó afirmando que “si en una misma situación son aplicables la Convención Americana y otro tratado internacional, debe prevalecer la norma más favorable a la persona humana”³. Por disposición expresa del artículo 23 de la Constitución venezolana de 1999, la interpretación pro homine autorizada por una convención internacional prevalece sobre el texto constitucional mismo. Este ha de ser el principio rector para la interpretación del alcance de la protección a los derechos humanos ofrecida por la Constitución de 1999. Gracias a este dispositivo pueden salvarse algunas contradicciones que luego advertiremos, en las que la nueva Constitución parece recortar la protección internacional.
- c) Deja fuera de toda discusión el carácter auto ejecutivo o self los tratados sobre derechos humanos, pues explícitamente ordena que dichos tratados “son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.”

Se trataba, en verdad, de materias que habían sido desarrolladas y sostenidas por la doctrina y la jurisprudencia precedentes. Su inclusión explícita en el ordenamiento constitucional significa, sin duda alguna, un progreso digno de ser destacado que se traduce en una más estrecha e inequívoca relación entre los derechos humanos, el Derecho internacional y el Derecho interno.

B. *El rango constitucional del derecho de petición individual ante los órganos internacionales de protección a los derechos humanos y la valoración de sus decisiones*

El artículo 31 de la nueva Constitución introduce una importante innovación.

Textualmente señala:

Artículo 31. Toda persona tiene derecho, en los términos establecidos por los tratados, pactos y convenciones sobre derechos humanos ratificados por la República, a dirigir peticiones o quejas ante los órganos internacionales creados para tales fines, con el objeto de solicitar el amparo a sus derechos humanos.

El Estado adoptará, conforme a procedimientos establecidos en esta Constitución y la ley, las medidas que sean necesarias para dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales previstos en este artículo. (Énfasis añadido).

De alguna manera esta disposición podría ser vista como un simple corolario de la anterior, que ya había dado rango constitucional a las convenciones sobre derechos humanos. Sin embargo, *prima facie* no lo es, por lo menos en estos sentidos. El primero de ellos es el reconocimiento de que no sólo los derechos humanos internacionalmente protegidos tienen rango constitucional y hasta supraconstitucional, sino que los procedimientos internacionales de tutela de los derechos humanos también alcanzan ese rango. El segundo viene dado por el valor que históricamente han tenido las peticiones o denuncias individuales ante las entidades internacionales de protección para estimular, dentro de una interpretación amplia del derecho

2 *Les Dimensions Internationales des Droits de l'Homme*, editado por Vasak K., UNESCO, París, 1978, pág.710.

3 Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N° 5, par. 52.

de petición y de participación individual en los procedimientos internacionales, para el desarrollo progresivo de los sistemas de protección, tanto en el ámbito universal como a escala regional.⁴ Finalmente, la interacción entre el artículo 25 del Pacto de San José, que reconoce a toda persona el derecho a un recurso sencillo y rápido que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, junto con la auto ejecutividad que expresamente la Constitución de 1999 reconoce a las disposiciones de protección a los derechos humanos, ofrece una sólida base para acudir a los tribunales nacionales para hacer efectiva la protección brindada por los órganos internacionales y que no haya sido espontáneamente ofrecida por los Poderes Públicos, especialmente si se tiene en cuenta que, la falta de ley reglamentaria de los derechos humanos (entre los cuales ahora explícitamente se encuentra el de hacer efectivo el cumplimiento de las decisiones de los órganos internacionales de protección), no menoscaba el ejercicio de los mismos. Acaso este mecanismo pueda ser útil para resolver algunas de las contradicciones que se observan entre el régimen de proclamación dogmática de los derechos humanos en la nueva Constitución y ciertas manifestaciones poco congruentes de la forma de gobierno que en la misma se adopta, que serán el objeto de la segunda parte de este comentario.

C. *La incorporación implícita del derecho internacional de los derechos humanos a la Constitución Venezolana de 1999*

El artículo 22 de la Constitución de 1999 mantiene en lo sustancial el texto del artículo 50 de la vigente desde 1961. Introduce, sin embargo, una ligera modificación, que puede ampliar sustantivamente la interacción entre el Derecho internacional y el doméstico en el camino de la protección de los derechos humanos.

El artículo 22 de la Constitución expresa:

Artículo 22.- La enunciación de los derechos y garantías contenida en esta Constitución y en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos. La falta de ley reglamentaria de estos derechos no menoscaba el ejercicio de los mismos. (Énfasis añadido).

El enunciado del artículo 22 se sitúa dentro de lo que anteriormente hemos llamado incorporación implícita de los derechos inherentes a la persona humana, en particular de los internacionalmente reconocidos, al orden jurídico constitucional. Cabe destacar que, además de las consecuencias que anteriormente se han reseñado para esta proclamación, en relativo contraste con el artículo 50 de la Constitución de 1961, se hace expresa mención a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos. Este contraste también se hace presente respecto de la mención específica a los *tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela*, contenida en el artículo 23 de la misma Constitución. En efecto, la noción de *instrumento* internacional es más amplia que la de un tratado ratificado por el país, pues puede y debe entenderse como comprensiva de las llamadas “declaraciones” de derechos humanos, que en más de una ocasión han sido el punto de partida para la “cristalización” del Derecho internacional consuetudinario; para ser términos de referencia para la interpretación de tratados, como las Cartas de las Naciones Unidas o de la Organización de los Estados Americanos; o, incluso, para ser fuente de inspiración directa, o punto de partida, para la adopción de una convención internacional sobre una materia que, en su primera expresión instrumental fue tan solo una “declaración”. Se trata, pues, de Derecho internacional embrionario, que al ser explícitamente mencionado en el artículo 22 de la Constitución de 1999 adquiere, a mi parecer, tangibilidad de Derecho constitucional vigente en Venezuela.

4 El tratado con algún detenimiento y estudio de casos en: *La Protección Internacional de los Derechos Humanos: su desarrollo progresivo*. Ed. Civitas/IIDH. Madrid, 1987. Cap. IV, págs. 171-228. El desarrollo posterior ocurrido después de la publicación de ese volumen confirma con creces la tendencia a la atención de denuncias o peticiones individuales.

En todo caso, las declaraciones, como todos los instrumentos de su género, son actos solemnes por medio de los cuales quienes los emiten proclaman su apoyo a principios de gran valor, juzgados como perdurables. Los efectos de las declaraciones en general, y especialmente su carácter vinculante, no responden a un enunciado único y dependen, entre otras cosas, de las circunstancias en que la declaración se haya emitido y del valor que se haya reconocido al instrumento a la hora de invocar los principios proclamados. Tanto la Declaración Universal como la Americana han tenido gran autoridad.

La Declaración Universal de Derechos Humanos fue aprobada sin atribución de efecto vinculante obligatorio automático. Aun cuando, como se verá más tarde, una corriente considera hoy día que, como consecuencia de diversos factores, tiene en el presente fuerza jurídica obligatoria, la verdad es que en su origen tal efecto no fue consagrado.

Hubo quien consideró que la Declaración Universal tenía valor jurídico desde su proclamación y no sólo fuerza moral, pero incluso desde esa perspectiva tal valor jurídico no se habría traducido en la exigibilidad directa del respeto a la Declaración, sino que habría creado “a cargo de los Estados miembros la obligación de prever la forma de cumplir esa recomendación de la Asamblea”⁵

En el caso de la Declaración Americana, a pesar de haber sido aprobada como “recomendación” en la Conferencia de Bogotá, se ha sostenido que, tanto por efecto de su aplicación como por haber sido incorporada indirectamente a la Carta de la Organización de los Estados Americanos por el Protocolo de Buenos Aires, tiene efecto vinculante.⁶

A todo evento, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha concluido que la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre es un instrumento internacional con entidad suficiente para

...que el artículo 64.1 de la Convención Americana autori(ce) a la Corte para, a solicitud de un Estado Miembro de la OEA o, en lo que les compete, de uno de los órganos de la misma, rendir opiniones consultivas sobre interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en el marco y dentro de los límites de su competencia en relación con la Carta y la Convención a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos.⁷

Sin embargo, al lado de estos aspectos alentadores que presenta la Constitución en materia de derechos humanos, hay otros que despiertan serias dudas y preocupaciones. No es el propósito de esta disertación expresar todas las que se derivan de la forma de gobierno, que contiene elementos de concentración de poder de por sí amenazantes para la efectiva garantía de los derechos humanos. Me voy a limitar a presentar el contraste entre la habitación legislativa del Ejecutivo Nacional, particularmente en materia de derechos humanos con el Derecho internacional de los derechos humanos y en retroceso respecto de la Constitución derogada.

5 El planteamiento fue hecho por la delegación de Bélgica con ocasión de la discusión de la Declaración ante la Tercera Comisión, el 20 de octubre de 1948. Cit. en Tchirkovitch, S.: *La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et sa portée universelle*, RGDIP, julio-diciembre 1948, núms. 3-4, año 53, 3 serie XX, pág. 378.

6 He tratado el tema en La Declaración Universal y la Declaración Americana. “La formación del moderno Derecho internacional de los derechos humanos”. Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, mayo 1989 (número especial), págs. 65-99. También en: *La Protección Internacional de los Derechos Humanos: su desarrollo progresivo*. Cit. Supra, Cap. VI, págs. 261-308.

7 Corte I.D.H., Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-10/89 del 14 de julio de 1989. Serie A N° 10, párr. 48.

2. *La habilitación legislativa del ejecutivo nacional para dictar decretos con fuerza de ley*

Uno de los temas verdaderamente singulares y críticos de la nueva forma de gobierno adoptada por la Constitución de la “República Bolivariana de Venezuela”, publicada el 30 de diciembre de 1999, es la inusitada amplitud de la delegación legislativa, que autoriza a la Asamblea Nacional, órgano legislativo natural de acuerdo con el constitucionalismo democrático, para habilitar al Presidente o a la Presidenta de la República para dictar decretos con fuerza de Ley sobre cualquier materia inherente a la reserva legal, estableciendo sólo limitaciones formales y ninguna respecto de las materias sobre las que el Ejecutivo Nacional podría eventualmente legislar. Se trata de una materia delicada, sensible y compleja, que este comentario no pretende de ninguna manera agotar.

De conformidad con el último aparte del artículo 203 de la Constitución:

Son leyes habilitantes las sancionadas por la Asamblea Nacional, por las tres quintas partes de sus integrantes, a fin de establecer las directrices, propósitos y el marco de las materias que delegan al Presidente o la Presidenta de la República, con rango y valor de ley (sic). Las leyes habilitantes deben fijar el plazo de su ejercicio.

En concordancia con ello, el artículo 236, numeral 8, de la Constitución recién puesta en vigor estipula:

Artículo 236. Son atribuciones y obligaciones del Presidente o Presidenta de la República:

8.- Dictar, previa autorización por una ley habilitante, decretos con fuerza de ley.

Se abre así una posibilidad casi absoluta de habilitación legislativa. No es necesario ningún presupuesto excepcional para que la Asamblea Nacional habilite al Presidente o a la Presidenta de la República para dictar decretos con fuerza de ley: basta con la aprobación de la ley habilitante por las tres quintas partes de la Asamblea Nacional, que es un requisito formal, pero no es necesario, en cambio, la existencia de una situación de excepcional gravedad para la abdicación de la función legislativa en el ejecutivo. En segundo lugar, no se establecen límites materiales para esa delegación, que podría, en consecuencia, invadir cualquiera de las materias que son objeto de la reserva legal, lo cual comprende, por lo menos, todas las materias que el artículo 156, numeral 32 de la Constitución,⁸ reserva a la competencia del Poder Público Nacional en materia legislativa:

La legislación en materia de *derechos, deberes y garantías constitucionales*; la civil, mercantil, *penal, penitenciaria, de procedimientos* y de derecho internacional privado; la de elecciones; la de expropiación por causa de utilidad pública o social; la de crédito público; la de propiedad intelectual, artística a industrial; la de patrimonio cultural y arqueológico; la agraria; la de inmigración y poblamiento; *la de pueblos indígenas y territorios ocupados por ellos; la del trabajo, previsión y seguridad sociales*; la de sanidad animal y vegetal; la de notarías y registro público; la de bancos y la de seguros; la de loterías, hipódromos y apuestas en general; *la de organización y funcionamiento de los órganos de Poder Público Nacional y demás órganos a instituciones nacionales del Estado*; y la relativa a todas las materias de la competencia nacional. (Énfasis Añadidos).

Además, los límites de la delegación no son definidos por la Constitución, sino dejados a la discreción de la Asamblea Nacional, la cual, en forma genérica, está facultada para fijar “las directrices, propósitos y el marco de las materias que delegan”. Es, pues, una apreciación

8 Aunque el enunciado del artículo 156, numeral 36, no agota necesariamente las materias que son objeto de reserva legal. Baste recordar que el listado omite las leyes aprobatorias de las convenciones internacionales, que no están expresamente excluidas de las que eventualmente podrían delegarse por habilitación en el Ejecutivo Nacional. Sin embargo, el texto transcrito es suficientemente demostrativo y elocuente para evidenciar la amplitud de los poderes que pueden ponerse en manos del Presidente o la Presidenta de la República en materia legislativa.

discrecional, cuyos límites tendrán que ser los de razonabilidad y proporcionalidad que normalmente se reconocen a estos actos. No obstante, tales criterios, aplicados a la delegación legislativa, pueden ofrecer ciertas dificultades de control de constitucionalidad. La única limitación que se establece expresamente es la fijación de un plazo para el ejercicio de la habilitación, pero no se establece un plazo máximo, sino que éste es enteramente dejado al arbitrio de la Asamblea Nacional.

A partir de la habilitación, el Presidente o la Presidenta de la República, pueden ejercer la atribución de dictar decretos con fuerza de ley sin otro presupuesto que su juicio discrecional, y por ello con el enorme riesgo de ser también arbitrario, sin otra limitación distinta de las que teóricamente podrían establecerse (o no) en la ley habilitante y sin que recaiga sobre él ningún tipo de control parlamentario (que no puede revocar la habilitación); o judicial (salvo el de constitucionalidad). Todo este poder exacerbado se enfrenta categóricamente con el ejercicio democrático y participativo del gobierno en las vitales materias que, como garantías mínimas a los ciudadanos están resguardadas por la reserva legal.

No existe constitución alguna en América Latina, ni siquiera las que tienen reputación de ser más presidencialistas o autoritarias, una previsión que permita una habilitación para gobernar por Decreto con tal absolutismo. En la mayor parte de ellas, la invasión de la reserva legal sólo es posible bajo estados de excepción, con los controles políticos y judiciales que tales estados tienen (casos de Bolivia (art. 112), Colombia (arts.213-215), Costa Rica (art. 121-7), Ecuador (art. 103), México (art. 29), Nicaragua (art. 1509, y arts. 185-186), Paraguay (art. 288) y República Dominicana (arts. 37, ords. 7 y 8 y 5, ords. 7 y 8). En Argentina existe, en principio, una prohibición general, salvo materias determinadas de administración o emergencia pública, con plazo y bases fijadas por el Congreso (art.76). Prohibición de legislar so pena de nulidad absoluta insanable (art. 99- 3°). En Brasil, la delegación es posible en caso de relevancia y urgencia y sujeta a control parlamentario a posteriori dentro de los 5 días de emisión del decreto (arts. 62 y 84-XXVI). En Cuba, es atribución ordinaria del Consejo de Estado, sujeta al control de la Asamblea Popular (arts. 75, 90 y 93). En Honduras, el Presidente puede ser habilitado para dictar medidas extraordinarias en materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional debiendo dar cuenta de ello al Congreso Nacional (art.24520). En Panamá la habilitación puede otorgarse cuando la necesidad lo exija durante el receso de la Asamblea Legislativa. Quedan excluidas las siguientes materias: aprobación de tratados, aprobación del presupuesto, establecimiento de tributos, el desarrollo de las garantías fundamentales, el sufragio, el régimen de los partidos y la tipificación de delitos y sanciones. Las facultades extraordinarias expiran ipso jure al instalarse la Asamblea Legislativa siguiente (art. 153-16). En Chile, en la Constitución propuesta por el régimen del General Pinochet, se otorga al Presidente la "atribución especial" de dictar decretos con fuerza de ley previa delegación del Congreso y "sobre las materias que señala la Constitución" (art. 32-3). Sin embargo, la propia Constitución (art. 61) limita temporalmente la delegación a un año, y excluye del ámbito de los decretos con fuerza de ley numerosas materias: nacionalidad, ciudadanía, elecciones, plebiscito, garantías constitucionales o materias de leyes orgánicas constitucionales que requieran quórum calificado. Tampoco puede recaer la delegación sobre la normativa que afecte "la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional ni de la Contraloría General de la República." En la Constitución peruana inspirada por el régimen del Presidente Fujimori, el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad del legislar por decreto sobre materia determinada y por tiempo limitado (art. 104), lo que parece aproximarse al sistema de la Constitución venezolana vigente. Sin embargo, no pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente (del Congreso), es decir, materias relativas a la reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados, leyes orgánicas, ley de presupuesto y Ley del la Cuenta General de la República (art. 101-4). Otra limitación a los poderes del Presidente del Perú viene dada en materia de medidas extraordinarias en materia

económica y financiera, que está autorizado a dictar mediante decretos de urgencia con fuerza de ley; pero con cargo a dar cuenta al Congreso, que puede reformar o derogar Dichos decretos. (art. 118-19)

La habilitación legislativa prevista en la Constitución venezolana de 1999 no tiene parangón con ninguna de las citadas y no puede considerarse dentro de los standards propios de una sociedad democrática, donde la seguridad jurídica y las garantías ciudadanas vienen dadas, en gran medida, por la reserva legal y la auténtica separación de poderes, instituciones que se originan y justifican, precisamente. Como instrumentos de contención contra el absolutismo y el ejercicio abusivo del poder.

Paradójicamente, los estados de excepción previstos en la Constitución de 1999, contienen mayores garantías para el ciudadano. Es sabido que, en términos generales, al quedar suspendidas las garantías constitucionales como consecuencia de un estado de excepción, el Ejecutivo Nacional queda facultado, en forma extraordinaria, para restringir a través de decretos con fuerza de ley los derechos cuyas garantías han sido suspendidos, siendo como es la más importante de esas garantías, precisamente la reserva de ley, es decir, que fuera del estado de excepción, los derechos y libertades fundamentales sólo pueden ser limitados por ley formal. Según la Constitución de 1999, el decreto que declare el estado de excepción debe ser aprobado, dentro de los ocho días siguientes a su adopción, por la Asamblea Nacional; y debe asimismo ser sometido a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. De modo que entre los mayores peligros que acechan a los valores democráticos, a la vigencia del Estado de Derecho y a la garantía de los derechos humanos y las libertades fundamentales, está la virtual extirpación de la reserva legal, que podría ocurrir si una Asamblea Nacional dócil habilita al Presidente o Presidenta de la República para legislar por decreto sobre materias que, en toda sociedad democrática, están reservadas a la aprobación de órgano legislativo, como lo son el presupuesto, las limitaciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la tipificación de delitos, la regulación del debido proceso, el régimen del sufragio, la regulación de las organizaciones políticas, el derecho a la libre sindicación y, en general, a la asociación, el ejercicio de los derechos culturales, y así sucesivamente.

El tema, en su conjunto, es extremadamente sensible, pero no es del caso, dentro del marco de esta presentación, examinar todas sus implicaciones. Como ya he expresado, me detendré sobre el tema de las limitaciones legales a los derechos humanos. El asunto, de por sí delicado por todo lo que puede implicar para nuestra libertad, integridad, seguridad; y la plenitud de nuestras instituciones democráticas, coloca nuestra radiante Constitución en conflicto con lo dispuesto por el artículo 30 del Pacto de San José y con lo que, respecto de su interpretación, ya ha sido decidido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, uno de los órganos los que, de acuerdo con el artículo 31 de la misma Constitución, se encuentra constitucionalmente sometida la República. Esto implica una contradicción flagrante con los aparentes progresos que antes se han reseñado, contradicción que tendrá que ser resuelta, en su momento, por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, o por las mismas entidades internacionales de protección a los derechos humanos.

En todo caso, como intentaré demostrar a continuación, el concepto de habilitación legislativa de la Constitución de 1999 parece chocar con el Derecho internacional de los derechos humanos y, por eso mismo, encierra una contradicción con la Constitución misma.

II. LOS DECRETOS CON FUERZA DE LEY RESTRICTIVOS DE LOS DERECHOS HUMANOS FRENTE AL DERECHO INTERNACIONAL CONVENCIONAL

Las consideraciones que se harán a continuación, sin dejar de indicar ciertos asuntos generales ineludibles, apuntarán a las limitaciones y restricciones que pretendan imponerse a través de decretos-leyes a los derechos humanos y a la contradicción que de allí resulta con el

Derecho Internacional de los derechos humanos (1), con la interpretación del mismo emanada de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que tiene un valor de interpretación auténtica de la Convención y que, por lo mismo, la República Bolivariana de Venezuela está en el deber de acatar según el artículo 31 de su Constitución (2).

1. *Las restricciones a los derechos humanos mediante decretos con fuerza de ley frente a la Convención Americana sobre Derechos Humanos*

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ya ha interpretado in extenso la Convención Americana en cuanto a los mecanismos legítimos de restricción de los derechos humanos. El artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala:

1. Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.
2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones sobre la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

En aplicación de esa competencia atribuida a la Corte, el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, el 14 de agosto de 1985, solicitó del Tribunal la interpretación sobre el significado de la expresión “leyes” empleada en el artículo 30 del mismo Pacto de San José, como medios lícitos para restringir los derechos reconocidos por el tratado. Estipula dicho artículo 30:

Artículo 30.- Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a *leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas*. (Énfasis añadido).

Para responder la consulta, la Corte hizo un detenido análisis del significado de la expresión “leyes” en relación con la garantía debida a los derechos humanos. Me limitaré a citar algunas de las consideraciones de esta Opinión Consultiva (Corte I.D.H., La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-86 del 9 de marzo de 1986. Serie A, N° 6). Las citas que a continuación se enuncian son, de por sí, suficientemente elocuentes sobre el sentido, razón de ser a intangibilidad de la reserva legal cuando se trata de adoptar medidas que restringen, limitan o delimitan los derechos humanos:

19. El sentido de la palabra *leyes* dentro del contexto de un régimen de protección a los derechos humanos no puede desvincularse de la naturaleza y del origen de tal régimen. En efecto, la protección a los derechos humanos, en especial los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en las que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección a los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal.

20. Por ello, la protección de los derechos humanos requiere que los actos estatales que los afecten de manera fundamental no queden al arbitrio del poder público, sino que estén rodeados de un *conjunto de garantías* enderezadas a asegurar que no se vulneren los atributos inviolables de la persona, dentro de las cuales, *acaso la más relevante tenga que ser que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo*, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. *A través de este procedimiento no sólo se inviste a tales actos del asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expre-*

sar su inconformidad, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente. En verdad, este procedimiento no impide en todos los casos que una ley aprobada por el Parlamento llegue a ser violatoria de los derechos humanos, posibilidad que reclama la necesidad de algún régimen de control posterior, pero sí es, sin duda, un obstáculo importante para el ejercicio arbitrario del poder.(Énfasis añadido).

21. *Lo anterior se deduciría del principio* -así calificado por la Corte Permanente de Justicia Internacional (Consistency of Certain Danzig Legislative Decrees with the Constitution of the Free City, Advisory Opinion, 1935, P.C.I.J., Series A/B, No. 65, pág. 56) *de legalidad*, que se encuentra en casi todas las constituciones americanas elaboradas desde finales del Siglo XVIII, que es consubstancial con la idea y el desarrollo del derecho en el mundo democrático y que tiene como corolario la aceptación de la llamada reserva de ley, de acuerdo con la cual los *derechos fundamentales sólo pueden ser restringidos por ley, en cuanto expresión legítima de la voluntad de la nación.* Énfasis añadido).

26. En tal perspectiva no es posible interpretar la expresión *leyes*, utilizada en el artículo 30, como *sinónimo de cualquier norma jurídica, pues ello equivaldría a admitir que los derechos fundamentales pueden ser restringidos por la sola determinación del poder público, sin otra limitación formal que la de consagrar tales restricciones en disposiciones de carácter general. Tal interpretación conduciría a desconocer límites que el derecho constitucional democrático ha establecido* desde que, en el derecho interno, se proclamó la garantía de los derechos fundamentales de la persona; y no se compadecería con el Preámbulo de la Convención Americana, según el cual “los derechos esenciales del hombre... tienen como fundamento los atributos de la persona humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos”.

No debe obviarse que, en uno de sus pasajes de sus pasajes, la Corte admite

...la posibilidad de delegaciones legislativas en esta materia, siempre que tales delegaciones estén autorizadas por la propia Constitución que se ejerzan dentro de los límites impuestos por ella y por la ley delegante, y que *el ejercicio de la potestad delegada esté sujeto a controles eficaces, de manera que no desvirtúe, ni pueda utilizarse para desvirtuar, el carácter fundamental de los derechos y libertades protegidos por la Convención.* (Énfasis añadido).

Sin embargo, la amplitud de la habilitación legislativa para dotar al Presidente o Presidenta de la República para dicta decretos con fuerza de ley, tal como está estipulada en la Constitución venezolana de 1999, no se adapta a la citada jurisprudencia, porque el nuevo régimen constitucional no pone límites ni controles a la delegación que permite el Presidente de la República invadir la reserva legal.

La Corte Interamericana concluyó:

...en respuesta a la pregunta del Gobierno del Uruguay sobre la interpretación de la palabra *leyes* en el artículo 30 de la Convención,

LA CORTE ES DE OPINIÓN,

Por unanimidad,

que la palabra *leyes* en el artículo 30 de la Convención significa norma jurídica de carácter general, ceñida al bien común, emanada de los órganos legislativos constitucionalmente previstos y democráticamente elegidos, y elaborada según el procedimiento establecido por las constituciones de los Estados Partes para la formación de las leyes.

Esta enfática conclusión de la Corte, no es compatible con los artículos 203, aparte último, y 236, numeral 8, de la Constitución Venezolana del 30 de diciembre de 1999.

Cabe entonces preguntarse sobre el valor de las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de acuerdo con el pacto de San José y a la luz del ya citado artículo 31 de la Constitución venezolana de 1999.

2. *Sobre el valor de la opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*

He citado el texto de Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en apoyo de ciertas contradicciones que se observan entre la Constitución de 1999 y el Derecho internacional de los derechos humanos, contradicción que es de doble dimensión, puesto que, como se ha señalado varias veces, los artículos 23 y 31 de la misma Constitución reconocen que los derechos humanos internacionalmente protegidos prevalecen sobre la propia Constitución y que el Estado está obligado a cumplir con las decisiones emanadas de los órganos internacionales de protección de tales derechos.

Recordemos nuevamente el artículo 64 del Pacto de San José:

1. Los Estados Miembros de la Organización podrán consultar a la Corte acerca de la interpretación de esta Convención o de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos. Asimismo, podrán consultarla, en lo que les compete, los órganos enumerados en el Capítulo X de la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires.
2. La Corte, a solicitud de un Estado miembro de la Organización, podrá darle opiniones sobre la compatibilidad entre cualquiera de sus leyes internas y los mencionados instrumentos internacionales.

El citado artículo 31 de la Constitución de 1999 establece el deber del Estado dar cumplimiento a las decisiones emanadas de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, y no puede discutirse que las Opiniones Consultivas de la Corte están entre las decisiones que el Estado venezolano no puede ignorar. Por ello dedicaré estas consideraciones finales al valor de las Opiniones Consultivas de la Corte.

La misma Corte ha indicado la naturaleza de su función consultiva cuando ha considerado que la amplitud de términos en que ha sido concebida su función consultiva “*crea un sistema paralelo al del artículo 62 y ofrece un método judicial alternativo de carácter consultivo, destinado a ayudar a los Estados 1, órganos a cumplir y a aplicar tratados en materia de derechos humanos sin someterlos al formalismo y al sistema de sanciones que caracteriza el proceso contencioso*”⁹ (Énfasis añadido).

Asimismo la Corte ha considerado sus Opiniones Consultivas, fundadas en el artículo 64.1 de la Convención, como fuente jurisprudencial de derecho internacional para resolver numerosos casos contenciosos. Así ha ocurrido, por lo menos, en los siguientes casos contenciosos en los que, al aplicar el artículo 62 del Pacto de San José, la Corte ha aplicado los criterios de interpretación nacidos del artículo 64.1:

- 1) Corte I.D.H.: *Caso Velázquez Rodríguez*, Sentencia del 29 de julio de 1988 Serie C: Resoluciones y Sentencias No. 4, par. 165; y 2) *Caso Godínez Cruz*, Sentencia del 20 de enero de 1989, Serie C No. 5. Los párrafos 165 y 174 de las Sentencias, respectivamente, aluden a la Opinión Consultiva: La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6.
- 3) Corte IDH: *Caso Caballero Delgado y Santana*. Excepciones Preliminares. Serie C: Resoluciones y Sentencias. No. 17. Sentencia de 21 de enero de 1994. En el párrafo 49 de la Sentencia se invoca la Opinión Consultiva: Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13.
- 4) Corte I.D.H.: *Caso Genie Lacayo*. Excepciones Preliminares. Sentencia del 29 de enero de 1995. Serie C: Resoluciones y Sentencias No. 21. El párrafo 40 de la Sentencia alude a la

9 Corte I.D.H. *Restricciones a la pena de muerte*. Opinión Consultiva OC-3/83 (arts. 4.2 y 4.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos) del 8 de septiembre de 1983. Serie A, N° 3, párr. 43.

Opinión Consultiva: Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13. Asimismo, el párrafo 50 de la misma Sentencia hace referencia a la Opinión Consultiva: Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14. 5) Corte I.D.H.: *Caso Neira Alegría y Otros*. Sentencia de 19 de enero de 1995. Serie C: Resoluciones y Sentencias No. 20. Los párrafos 82 y 83 de la Sentencia aluden, respectivamente, a las Opiniones Consultivas: El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-8/87 del 30 de enero de 1987. Serie A No. 8; así como también la relativa a Garantías judiciales en estados de emergencia (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9. 6) Corte IDH: *Caso Caballero Delgado y Santana*. Serie C: Resoluciones y Sentencias. No. 22. Sentencia de 8 de diciembre de 1995. En el párrafo 60 de la Sentencia se invoca la Opinión Consultiva: Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14. 7) Corte I.D.H.: *Caso Paniagua Morales y Otros. Excepciones Preliminares Sentencia de 25 de enero de 1996*, Serie C: Resoluciones y Sentencias No. 23. El párrafo 41 de la Sentencia alude a la Opinión Consultiva: Ciertas atribuciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (arts. 41, 42, 44, 46, 47, 50 y 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-13/93 del 16 de julio de 1993. Serie A No. 13. 8) Corte I.D.H.: *Caso El Amparo. Reparaciones*. (Art. 63.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Sentencia de 14 de septiembre de 1996. Serie C: Resoluciones y Sentencias No. 28. En el párrafo 59 de la Sentencia se invoca la Opinión consultiva: Responsabilidad internacional por expedición y aplicación de leyes violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-14/94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14. 9) Corte I.D.H.: *Caso Loayza* Sentencias No. 37. El párrafo 149 de la Sentencia alude a la Opinión Consultiva: *Excepciones al agotamiento de los recursos internos (art. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-11 /90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11.

También prestigiosa doctrina se ha inclinado por considerar como verdaderamente jurisdiccional la función consultiva de la Corte, aun cuando considera que la propia Corte ha sido ambigua a este respecto, cosa que en mi opinión queda desmentido por la calificación y aplicación que la Corte ha hecho de sus Opiniones Consultivas. Así FAUNDEZ LEDESMA afirma:

“...el artículo 64, párrafo 1 de la Convención confiere a la Corte competencia para emitir interpretaciones autorizadas de la Convención y de otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos, las cuales no corresponden a una mera asesoría sino a un dictamen que reúne las características de certeza y finalidad... (cursivas del original).¹⁰

El mismo autor concluye que, cuando la Corte Interamericana de Derechos Humanos ejerce la competencia que le asigna el artículo 64.1 de la Convención.

...la Corte opera como una especie de tribunal constitucional, en cargado de interpretar la Convención a otros tratados de derechos humanos”.¹¹

Otro caso relevante en el Derecho comparado latinoamericano y que expresa el valor vinculante de las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana, fue decidido por la Sala Cuarta (Constitucional) de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Una Opinión Consultiva, relativa a la constitucionalidad (compatibilidad con el Pacto de San José), de una Ley costarricense (atinente a la colegiación obligatoria de los periodistas) fue sometida a la Corte,

10 Faundez, H.: *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos: Aspectos institucionales y procesales*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 1996, pág. 453.

11 *Ibíd.*

a pesar de que, previamente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos había concluido que las disposiciones legales en juego no violaban el Pacto de San José. La Corte Interamericana, en cambio, por unanimidad, decidió que dichas normas no eran compatibles con la Convención, particularmente con la definición de libertad de expresión contenida en el artículo 13 de la Convención, que garantiza dicha libertad en términos más amplios que cualquier otro tratado.¹² Pues bien, sin desconocer el mérito del Gobierno de Costa Rica de arriesgarse, por propia y libre iniciativa, a tener una opinión adversa de la Corte después de haber obtenido una resolución favorable de la Comisión, su reacción frente a la decisión de aquélla fue de una manifiesta irritación y no se adoptó iniciativa alguna de parte del Gobierno o de la Asamblea Legislativa para reformar la Ley de Ejercicio del Periodismo y adaptarla a la Opinión Consultiva emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Años más tarde, se planteó ante la Sala Cuarta (Constitucional) de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica la cuestión de la constitucionalidad de la colegiación obligatoria de los periodistas, de acuerdo con la Ley N° 4420 de ese país. La Sala, en sentencia del 9 de mayo de 1995¹³,¹³ declaró la nulidad de la norma que imponía tal colegiación obligatoria, fundándose en la aludida Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En esta importante sentencia, la Sala Cuarta estatuyó:

...en tratándose de instrumentos internacionales de Derechos Humanos vigentes en el país, no se aplica lo dispuesto por el artículo 7 de la Constitución Política, ya que el 48 Constitucional tiene norma especial para los que se refieren a derechos humanos, *otorgándoles una fuerza normativa del propio nivel constitucional.*

A1 punto de que, como lo ha reconocido la Jurisprudencia de esta Sala, *los instrumentos de Derechos Humanos vigentes en Costa Rica, tienen no solamente un valor similar a la Constitución Política, sino que en la medida en que otorguen mayores derechos o garantías a las personas, priman por sobre la Constitución* (vid. Sentencia No. 3435-92 y su aclaración No. 5759-93). (Énfasis añadidos).

También afirmó que, cuando un Gobierno solicita de la Corte Interamericana de Derechos Humanos una opinión consultiva sobre la compatibilidad de sus leyes internas con la Convención Americana a otros tratados concernientes a la protección de los derechos humanos en los Estados Americanos, la opinión de la Corte es vinculante y obligatoria para el gobierno que la solicitó. Se pronunció asimismo sobre la naturaleza y efectos que, en general. Tienen las Opiniones Consultivas de la Corte, en los mismos términos que ya se han señalado. Dijo la Corte costarricense:

No puede ocultarse que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, ocasiones parece distinguir entre los efectos de una opinión consultiva y una sentencia propiamente tal, no tanto por lo que puede ser a un punto de vista estrictamente formal, sino más bien pensando en que la vía consultiva se puede convertir en un sustituto encubierto e indebido del caso contencioso, soslayándose así la oportunidad para las víctimas de intervenir en el proceso. En otras palabras, pareciera que la Corte no ha querido otorgar a sus Opiniones la misma fuerza de una Sentencia (producto de un caso contencioso) en resguardo de los derechos de posibles afectados, que en la vía consultiva no podrían obtener ventajas indemnizatorias de la decisión. Pero, y sin necesidad de llegar a conclusiones generales, más allá de lo que esta Sala tiene ahora para resolver, *debe advertirse que si la Corte Interamericana de Derechos Humanos es el órgano natural para interpretar la convención y enjuiciar leyes nacionales a la luz de esta normativa, ya sea en caso contencioso o en una mera consulta, tendrá de principio el mismo valor de la norma interpretada.* No solamente valor ético o científico, como algunos han entendido. (Énfasis añadido).

12 Corte I.D.H., *La colegiación obligatoria de periodistas* (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A N° 5.

13 Exp. 0421-S-90. N° 2313-95.

El razonamiento de la Sala Cuarta es un ejemplo notorio de interacción entre el Derecho internacional de los derechos humanos con el Derecho Constitucional, ya no solamente en la calidad de textos o normas, sino en el encadenamiento de la jurisdicción internacional y de la jurisdicción constitucional doméstica.

No es, por lo tanto, menudo el problema que se presenta por la evidente incompatibilidad entre el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los artículos 203, aparte último, y 236, numeral 8, de la Constitución Venezolana de 1999, así como entre os conceptos de libertad de expresión y de libertad de enseñanza reconocidos internacionalmente frente a los expresados en la Constitución Venezolana de 1999.

Quizás la propia Constitución, apoyada en la jurisdicción interna, porte en sí misma la solución a lo que parece una contradicción. No debe olvidarse el ya citado artículo 23 de la nueva Carta Fundamental:

Artículo 23. 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 normas sobre su goce y ejercicio más favorables 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. (Énfasis añadidos).

Este enunciado muestra cómo es posible imaginar caminos equilibrados de solución entre las aparentes contradicciones que se han puesto de relieve, siempre que sean recorridos sin desproporciones, racionalmente y con apego al constitucionalismo democrático. En ese ámbito, tendrá el Juez en sus manos integrar adecuadamente el Derecho internacional de con el Derecho interno para determinar los límites de los posibles abusos. Se abre así el momento de expresar ciertas reflexiones finales a modo de conclusión.

III. CONCLUSIÓN

Recordemos que el artículo 31 de la misma Constitución reconoce que ha de darse cumplimiento a las decisiones de los órganos internacionales de protección y que el artículo 25 del Pacto de San José señala que toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, reconocidos por *la Constitución, la ley o la presente Convención*, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales. En descifrar y armonizar esa normativa puede radicar la diferencia entre una perversión y un régimen moderno de Derecho, sin espejismos, falsas ilusiones y falsas amenazas.

Esta disposición de la Convención Americana atribuye, de nuevo, competencia a los “jueces o tribunales competentes” para aplicar “la presente Convención”. Pero más importante que esa circunstancia, que ya tiene base en el derecho constitucional, lo es que, al determinar si se ha violado el derecho a la protección judicial proclamado en su citado artículo 25, la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos pueden verse ante la ineludible necesidad de determinar si se ha infringido un derecho fundamental reconocido por la Constitución o la ley de un Estado Parte.

Ciertamente, una solución pretoriana fundada en la supra constitucionalidad de los derechos humanos internacionalmente reconocidos, podría solventar esta aparente contradicción y restablecer el equilibrio entre la universalidad de los derechos humanos con la particular concepción restrictiva que, en el terreno nacional, la nueva Carta Fundamental, castiga la reserva legal como garantía de los mismos derechos humanos, tal como está concebida en el Derecho constitucional democrático y en el Derecho internacional de derechos humanos. La interacción *pro hominis* entre el Derecho internacional de los derechos humanos y el Derecho

interno, tiene, además, una connotación particular, de acuerdo con la Constitución de 1999, por lo que toca a las decisiones emanadas de los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, particularmente de las Opiniones Consultivas de la Corte Interamericana. Grave entonces será la responsabilidad en cabeza del Tribunal Supremo de Justicia como “*máximo y último intérprete de la Constitución*” (art. 335), y en particular de su Sala Constitucional, para conciliar la normativa constitucional con la internacional: por obra de lo establecido en los artículos 23 y 31 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, todo aquello que en materia de derechos humanos y libertades fundamentales aparezca como restrictivo en relación con los tratados sobre derechos humanos que obliguen a la República, debe tenerse como no escrito en la novísima Constitución, pues la protección y garantía internacionales más amplias ofrecidas por esos tratados prevalecen sobre la Constitución por voluntad de su propio texto. En este supuesto, la contradicción debería resultar en un aborto del texto constitucional restrictivo, por mandato del artículo 23 de la misma Constitución.