

PAUTAS INTERPRETATIVAS PARA LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Rafael J. Chavero Gazdik
Profesor de Derecho Administrativo y Constitucional
UCV/UCAB

I.- INTRODUCCIÓN

Si en Derecho entendemos que interpretar es aquella actividad que consiste en asignar significado a expresiones del lenguaje jurídico, estamos reconociendo que siempre será necesario interpretar, así exista claridad absoluta (o más bien aparente) en el lenguaje que se nos presenta. Incluso, cuando se invoca el principio “*in claris non fit interpretatio*” es porque previamente la interpretación de un determinado caso ha conducido al convencimiento de que es clara, sencilla y sin ambigüedades; así pues, aplicación del Derecho e interpretación del mismo pueden considerarse dos actividades íntimamente relacionadas, conexas y hasta inseparables¹.

Por tanto, siempre que se pretende resolver un caso concreto es necesario realizar esa tarea encaminada a indagar el sentido y alcance de los preceptos que resulten

¹ Véase, al respecto, WROBLEWSKI, J., “*Sentido y hecho en el Derecho*”, Universidad del país Vasco, San Sebastián, 1990. En el mismo sentido, pero en el campo de la interpretación de los contratos, MELICH ORSINI también cuestiona la máxima de *in claris non fit interpretatio*, cuando afirma que la propia “doctrina francesa y belga admite hoy pacíficamente que no tan solo el contrato oscuro o deficiente necesita de la interpretación, y que sería erróneo sacrificar el mero significado literal o gramatical de las expresiones empleadas por las partes aquello que, por otros índices no menos significativos, resulta haber sido la verdadera común interpretación de las partes”. MELICH ORSINI, José, “*La interpretación y la integración de los contratos*”, Separata del Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Enero-diciembre de 1987, pág. 24.

aplicables. Más aún cuando hablamos de la resolución de conflictos constitucionales, donde las normas aplicables suelen ser valores, principios o derechos que no poseen un articulado y preciso desarrollo legislativo que delimite y precise el alcance y contenido de las normas a interpretar. Esta es precisamente, otra de las particularidades o especificidades de la interpretación constitucional².

Esta particularidad trae como consecuencia que en todo litigio constitucional se presente, pues, una intensa actividad interpretativa, a los fines de verificar si un determinado acto, hecho u omisión infringe una norma constitucional. En el caso particular de los amparos constitucionales o de las acciones de inconstitucionalidad será necesario verificar si la lesión denunciada afecta el contenido esencial de un derecho fundamental, para que pueda declararse procedente una acción de esta naturaleza. Se trata de un análisis casuístico donde deben valorarse y ponderarse las situaciones fácticas particulares, asumiendo el juez una importante tarea creativa de concreción y configuración, que no puede ser reducida a una simple aplicación mecánica de normas jurídicas.

Como lo señala MARTÍNEZ-PUJALTE, en el análisis de los conflictos constitucionales, los órganos judiciales están obligados a realizar “una labor de interpretación que pueda elucidar cuál es ese contenido constitucionalmente declarado, sin contentarse con acatar y aplicar la interpretación que en su caso haya hecho el legislador. Si el legislador se ha pronunciado, al juez le corresponderá evaluar si su configuración del derecho fundamental es realmente adecuada a su contenido constitucionalmente declarado, en caso contrario, será el propio juez, sin

² Utilizando los términos de ALEXY, podríamos decir que en la mayoría de los conflictos constitucionales se estarán utilizando principios, o mandatos de optimización, los cuales son susceptibles, y hasta requieren de ponderación, la cual se obtiene de acuerdo con la máxima de proporcionalidad. Al respecto, véase ALEXY, Robert, “*El concepto y la validez del derecho*”, Editorial Gedisa, Barcelona, 1997, pp 159 y ss.

otro parámetro escrito que la Constitución, el que deberá realizar esa labor de configuración en el caso concreto”³.

Ahora bien, de lo que tratan las presentes líneas es de verificar si ese análisis interpretativo del contenido y alcance de los derechos fundamentales debe realizarse en forma totalmente casuística, o si por el contrario, conviene ir delimitando ciertas pautas que le sirvan de guías a los jueces constitucionales y al resto de los operadores jurídicos, a la hora de resolver casos concretos que involucren conflictos constitucionales. Siguiendo con la terminología de ALEXY, se busca dotar de ciertos *procedimientos* regulares a la difícil labor de decidir un caso concreto que involucre la interpretación del alcance de un derecho o principio constitucional⁴.

No puede obviarse que la actividad de administrar justicia tiene una doble función. La primera y más importante consiste en resolver una determinada controversia, pero en segundo lugar, y no por ello menos importante, servir de guía y ejemplo para el resto de la colectividad, a los fines de ir configurando un sistema completo y descubierto que le permita a los operadores jurídicos conocer de antemano cuáles son las reglas de juego, para así tratar de prevenir futuros conflictos judiciales.

Con esta segunda función nos referimos, básicamente, a la necesidad de generar *seguridad jurídica*, la cual se va configurando en la medida que los conflictos constitucionales se van presentando ante los estrados y éstos se van resolviendo, creándose así precedentes jurisprudenciales que sirven de guía para futuras

³ MARTÍNEZ-PUJALTE, Antonio L., “La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, pp 104-105.

controversias. En la medida en que la justicia constitucional vaya cumpliendo con la doble función de administrar justicia y crear precedentes claros se va reduciendo la necesidad de tener que litigar todas y cada una de las discrepancias interpretativas que se generan en una determinada sociedad.

Trataremos de desarrollar la idea de la necesidad de ir resolviendo los conflictos constitucionales utilizando ciertas herramientas judiciales (estándares o *test*) que sirvan como criterios homogéneos para reducir, al menos en cierta medida, la arbitrariedad judicial en la decisión del caso concreto. Se trata de utilizar algunas *pautas interpretativas* que le permitan al funcionario judicial precisar si un determinado acto, hecho u omisión puede considerarse como violatorio de un derecho fundamental. Obviamente, y esto hay que señalarlo desde ya, que no se trata de desconocer las singularidades de cada caso concreto, pero si de consagrar la necesidad de utilizar estándares que permitan guiar las funciones de subsumir e interpretar el alcance y contenido de los derechos fundamentales.

En definitiva, se busca que la motivación de los fallos que resuelven conflictos constitucionales utilicen pautas que sirvan no sólo para resolver la concreta controversia dejando a las partes medianamente satisfechas, sino también para guiar al resto de los operadores jurídicos en la metodología que se debe seguir para resolver futuras discrepancias. Esta tarea recae, principalmente, en los tribunales de mayor jerarquía (en particular, las distintas Salas del Tribunal Supremo de Justicia), para con ello ir también delimitándole a los tribunales inferiores los criterios que deben utilizar para resolver los casos que se le presenten y así evitar posteriores e innecesarias reposiciones o nulidades.

⁴ ALEXY, Robert, “*El concepto y la validez del derecho*”, op. cit., quien sostiene que si se quiere obtener un modelo completo, es necesario añadir al sistema de normas y principios, un procedimiento para la aplicación de estas reglas

Esperamos que este modesto aporte sirva como una desproporcionada, pero al menos agradecida ofrenda a la excelente obra del homenajeado, Dr. Gustavo Planchart Manrique, quien se ha ocupado de estos temas de la interpretación constitucional, sobre todo con su conocido y hartamente citado trabajo de incorporación a la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, “*Reflexiones sobre el control de la constitucionalidad y la interpretación constitucional*”.

II.- LA JURISPRUDENCIA VENEZOLANA Y LA UTILIZACIÓN DE PAUTAS INTERPRETATIVAS.

Sin temor a generalizar, nos atrevemos a señalar que son muy pocas las veces donde nuestros tribunales utilizan pautas interpretativas o estándares que pretendan servir de guía para las partes y el resto de los operadores jurídicos, de modo de indicarles los criterios y valores que fueron utilizados para llegar a una determinada conclusión. En este sentido, nuestra jurisprudencia adolece de un excesivo casuismo y una enorme inmotivación, en lo que al análisis del núcleo del conflicto se refiere, lo que impide generar un sistema de *estándares* valorativos que puedan servir de norte a las partes y al resto de los intérpretes.

Para demostrar esta afirmación basta con acudir a cualquier decisión donde se resuelva un conflicto constitucional en la jurisprudencia venezolana. Utilicemos un par de ejemplos.

A).- En este primer caso, la Sala Constitucional declara con lugar una acción de amparo constitucional intentada por el Contralor General de la República contra una sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, donde se había desaplicado un artículo de un Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en virtud de que ésta había creado la figura de la jubilación de oficio, a pesar de que en la Ley vigente para el momento en que se dictó el Reglamento no se le había otorgado potestad alguna al Contralor para dictar normas sobre el régimen de personal.

Ante esta decisión, el Contralor consideró que se estaba vulnerando el derecho a la autonomía de la institución a su cargo⁵, razón por la cual ejerció un amparo contra sentencia. Pues bien, la Sala Constitucional, en sentencia de fecha 11 de abril de 2002 declaró con lugar la acción de amparo, limitándose a señalar en su parte motiva, lo siguiente:

“Ahora bien, al estar atribuida constitucionalmente potestad reglamentaria a los órganos con autonomía funcional para dictar sus propios reglamentos en materia de previsión y seguridad social, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo yerra al desaplicar por inconstitucional el artículo 5 del Reglamento sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios de la Contraloría General de la República de 1994, motivo por el cual, en ese aspecto debe ser revocado el fallo impugnado. Así se declara”.

Como puede apreciarse, el fallo en cuestión omite la explicación del porqué se entendió que ese supuesto error en la interpretación de una norma jurídica se consideró como violatoria del “derecho constitucional” a la autonomía de la Contraloría General de la República; es más, el fallo en cuestión ni siquiera menciona que norma constitucional consideró como vulnerada⁶; tampoco precisó el alcance y/o contenido de ese derecho; ni mucho menos utilizó algún tipo de estándar o regla para llegar a esa conclusión.

⁵ En este sentido, hay varias decisiones de la misma Sala Constitucional donde se afirma de manera categórica que la autonomía de los entes públicos no puede considerarse como un derecho fundamental, y por tanto, su defensa no puede ser objeto de amparo constitucional. Véase, nuestro trabajo, “*El nuevo régimen del amparo constitucional en Venezuela*”, Editorial Sherwood, Caracas, 2001, pp 165 y ss.

Es claro que esta decisión resolvió una controversia concreta, al dejar sin efecto una sentencia que había anulado un acto que había ordenado la jubilación compulsiva de una funcionaria, a pesar de que no existía, para ese entonces, norma alguna que facultara al Contralor para ello. Ahora bien, es claro que el fallo no nos indica adecuadamente cuáles fueron los elementos o criterios que llevaron a la Sala a asumir esa particular decisión; además de que la sentencia dista mucho de haber cumplido con la función de servir de guía a futuras controversias, pues en nada nos aclara que ha entendido por el “derecho a la autonomía de un ente público”. Es claro que esta sentencia no aporta nada ni a las partes ni al resto de los operadores jurídicos, al punto que no se puede determinar si en verdad se trataba de un conflicto constitucional.

B).- Lo mismo puede decirse de una decisión de la Sala Electoral donde se resuelve, al menos en nuestro criterio, un importante y cerrado conflicto constitucional, relacionado con una norma de la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política que le imponía a las organizaciones políticas, una especie de acción afirmativa para restablecer una desigualdad social histórica, con la obligación de conformar en sus listas de postulación a los cuerpos deliberantes, un porcentaje mínimo de treinta por ciento (30%) de mujeres⁷.

Pues bien, al resolver la controversia donde se planteó la inconstitucionalidad de la norma a que hemos hecho referencia, la Sala Electoral consideró lo siguiente:

⁶ Entendemos nosotros que es la autonomía de ese ente público, toda vez que fue el único derecho fundamental denunciado, a pesar de que muchas otras decisiones se ha descartado a la autonomía de los entes públicos como un derecho constitucional.

⁷ Nos referimos al entonces artículo 144, el cual quedó anulado con la sentencia comentada.

“Ahora bien, advierte esta Sala, que si bien dicho dispositivo pudo ser congruente, o estar en sintonía con la Constitución de 1961, no es posible afirmar lo mismo cuando se confronta con la constitución de 1999, ya que no ha sido esa la intención plasmada en nuestra Carta Magna, por cuanto la situación en la que se encuentra la sociedad venezolana ha variado notablemente, motivo por el cual se estableció plena igualdad entre el hombre y la mujer, al dotársele de los mismos derechos incluyendo los políticos, y colocándolos en el mismo plano de igualdad, esto es, identidad de condiciones y oportunidades para ejercer derechos especialmente atinentes a los cargos de elección popular, sin que exista norma alguna que restrinja, limite o menoscabe el ejercicio de estos derechos de las mujeres. Más aún, reconoce ambos géneros indistintamente, en cada uno de las normas referidas a cargos públicos...”⁸.

Independientemente del resultado de la decisión, el cual podría ser objeto de un estudio bastante pormenorizado, toda vez que se trata de un cerrado conflicto constitucional que amerita un análisis mucho más profundo, lo que nos interesa resaltar es que se decide este conflicto constitucional relacionado con el derecho a la igualdad y no discriminación, y más concretamente, a la legitimidad de la acción afirmativa consagrada en la Ley del Sufragio⁹, sin utilizar ningún tipo de regla o criterio general que le haya servido a las partes para convencerse de que no se trató de un mero capricho o arbitrariedad de la Sala; y que de paso hubiese permitido servir de guía para los futuros conflictos de la misma naturaleza.

⁸ Sentencia del 19 de mayo de 2000, caso: *Sonia Sgambatti*.

En pocas palabras, del fallo en cuestión no puede precisarse si estamos en presencia de una infracción constitucional, o si más bien, la Sala ha expresado simplemente su opinión sobre la legitimidad de este tipo de acciones afirmativas. Como veremos más adelante, es precisamente en el campo del derecho a la igualdad y no discriminación donde suelen utilizarse la mayoría de los estándares o criterios de interpretación de conflictos, en la jurisprudencia extranjera.

En fin, podríamos seguir utilizando ejemplos jurisprudenciales donde sencillamente se llega a una determinada conclusión, haciéndose abstracción de todo tipo de herramientas o pautas que puedan servir de guía para futuras controversias e incluso para las mismas partes que participaron en los procesos concretos, a pesar de que muchas veces se llega a utilizar hasta extensos párrafos en la parte motiva de las sentencias. En efecto, bastaría con preguntarnos, ¿del análisis de las sentencias antes citadas, podemos extraer algún parámetro o regla que nos permita precisar para futuros casos, cuando se viola el derecho a la autonomía de los entes públicos (si es que existe ese derecho) o el derecho a la igualdad y no discriminación?

Ahora bien, es bueno advertir que existen honrosas excepciones en nuestra jurisprudencia, pues en efecto, hemos podido observar algunas decisiones donde se tratan de crear *test* o pautas de interpretación para ir delimitando los criterios que deben seguirse para resolver determinados conflictos constitucionales.

⁹ Fíjese que la sentencia ignora el numeral 2° del artículo 21 de la Constitución, el cual consagra expresamente las acciones afirmativas, como una forma de garantizar el derecho a la igualdad.

En efecto, en una decisión de la Sala Constitucional del 7 de marzo de 2002, caso: “*Agencia Ferrer Palacios*”, se analizó una denuncia sobre la violación de la garantía fundamental de la justicia sin dilaciones indebidas, al haberse anulado toda una instancia judicial, al verificarse que el libelo de la demanda no había sido firmado por la parte actora. En este fallo se precisó lo siguiente:

La justicia constituye uno de los fines propios del Estado Venezolano, conforme lo estatuye el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, fin que realiza a través del proceso, como un instrumento fundamental.

El propio Texto Constitucional se ha encargado de desarrollar las garantías y principios que deben imperar en todo proceso, dentro de las cuales se encuentran la garantía de una justicia “*sin formalismos o reposiciones inútiles*” o la del no sacrificio de la justicia por “*la omisión de formalidades no esenciales*”, previstas expresamente en sus artículos 26 y 257.

De allí que, por mandato constitucional, el principio de la informalidad del proceso se constituye en una de sus características esenciales.

El principio de la informalidad del proceso ha sido estudiado por la doctrina y la jurisprudencia constitucional, como un elemento integrante del derecho a la tutela judicial efectiva, específicamente al derecho de acceso a la justicia, pues debe garantizársele a todo ciudadano que desee someter un asunto a los órganos jurisdiccionales, que obtendrá una respuesta motivada, proporcionada y conforme al ordenamiento legal preexistente.

A la par del derecho del justiciable a obtener un pronunciamiento de fondo, el propio ordenamiento jurídico ha establecido una serie de formalidades que pueden concluir con la terminación anormal del proceso, ya que el juez puede constatar que la irregularidad formal se erige como un obstáculo para la prosecución del proceso.

Así, el juez puede constatar el incumplimiento de alguna formalidad y desestimar o inadmitir la pretensión de alguna de las partes, sin que ello se traduzca, en principio, en una violación al derecho a la tutela judicial efectiva, ya que esas formalidades han sido establecidas como una protección de la integridad objetiva del procedimiento.

Pero no todo incumplimiento de alguna formalidad puede conducir a la desestimación o inadmisión de la pretensión, ya que para ello el juez debe previamente analizar: a) la finalidad legítima que pretende lograrse en el proceso con esa formalidad; b) constatar que esté legalmente establecida, c) que no exista posibilidad de convalidarla; d) que exista proporcionalidad entre la consecuencia jurídica de su incumplimiento y el rechazo de la pretensión.

Solamente cuando el juez haya verificado que no se cumplan con los elementos antes descritos es que debe contraponer el incumplimiento de la formalidad con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, específicamente de acceso a la justicia, para desechar o inadmitir la pretensión del justiciable y en caso de dudas interpretarse a favor del accionante, ello en cumplimiento del principio del pro actione.

Resulta pertinente citar sentencia del Tribunal Constitucional Español Nº 90/1983 del 7 de noviembre de 1983, que precisó:

“Ya que constitucionalmente no son admisibles aquellos obstáculos que pueden estimarse excesivos, que sean producto de un innecesario formalismo y que no se compaginen con el derecho a la justicia o que no aparezcan justiciados y proporcionados conforme a las finalidades para las que se establecen, que deben ser, en todo caso, adecuadas al espíritu constitucional, siendo en definitiva el juicio de razonabilidad y proporcionalidad el que resulta transcendente”.

De allí que para poder desestimar o inadmitir la pretensión del justiciable tenga que analizarse los elementos descritos en párrafos anteriores, para luego determinar si esos eran formalismos intrascendentes o no esenciales, caso en el cual el proceso debe seguir, o por el contrario si esos formalismos era trascendentes o esenciales, caso en el cual, puede terminarse el proceso anticipadamente.

Precisado lo anterior, esta Sala observa que el caso de autos el Juzgado Sexto de Primera Instancia en lo Civil, Mercantil y del Tránsito de la Circunscripción Judicial del Area Metropolitana de Caracas incurrió en un excesivo formalismo y desproporcionalidad, al declarar la nulidad de todo un proceso que se había desarrollado con toda normalidad hasta el pronunciamiento de la sentencia definitiva de segunda instancia, por falta de firma del libelo de demanda por el apoderado judicial de la Agencia Ferrer Palacios C.A., cuando resulta evidente de autos que dicha profesional del derecho, si bien, no

firmó en la parte final del libelo, estampó su firma y sello de abogado en todas y cada una de las páginas del mismo, por lo que fue un error referirse a inexistencia de firma.

Resulta entonces desproporcionado y excesivamente formalista que por el hecho de no firmar al pie del libelo de la demanda, el fallo impugnado haya declarado la inexistencia del escrito y de todo un proceso donde hubo cuestiones previas, contestación, pruebas, sentencia de primera instancia y apelación, sin que la cualidad de la apoderada de la actora fuera de modo alguno cuestionada...” (Subrayado añadido).

Puede verse del fallo transcrito que además de haberse resuelto la controversia particular que había sido objeto de amparo, la Sala ha dejado ver cual es la verdadera concepción de la justicia que deben seguir nuestros tribunales, a la hora de analizar ciertos formalismos, para lo cual se requiere evitar de reposiciones inútiles. En efecto, el fallo determina que cuando exista una duda sobre la necesidad o no de disponer la reposición de una causa, ante el incumplimiento de alguna formalidad, se debe ponderar y considerar: a) la finalidad legítima que pretende lograrse en el proceso con esa formalidad; b) constatar que esté legalmente establecida, c) que no exista posibilidad de convalidarla; d) que exista proporcionalidad entre la consecuencia jurídica de su incumplimiento y el rechazo de la pretensión.

Es obvio que con este estándar será mucho más fácil para los operadores jurídicos concluir sin un determinado formalismo puede dar lugar o no a la reposición de la causa, bastará con subsumir cualquier caso concreto en las pautas antes referidas, para así poder determinar, al menos con algunos márgenes de certeza, cual debería

ser la respuesta de los órganos de administración de justicia. Es claro, y en esto hay que insistir, que las pautas interpretativas no eliminan las posibles dudas o discrepancias, pero al menos sirven para reducir la arbitrariedad a la hora de decidir controversias de naturaleza similar, pues se le da al intérprete al menos una referencia de cómo va a evaluarse su caso ante las instancias judiciales.

Otro ejemplo jurisprudencial donde se ha sugerido la aplicación de un determinado estándar, lo encontramos en una decisión dictada por la Sala Político-Administrativa, el 3 de mayo de 2000, caso: *Francisco Hurtado León*. En este caso, se cuestionó los criterios utilizados por la Universidad de Carabobo, para determinar los cursos de postgrado que podían ser considerados como válidos para los concursos de credenciales. En el caso concreto, el profesor Hurtado León fue descalificado de un concurso de credenciales para la cátedra de Introducción al Derecho de la Universidad de Carabobo, entre otras razones, porque su postgrado había sido realizado en la Universidad Santa María, la cual no era considerada como adecuada por los criterios de selección utilizados por la Universidad Carabobo.

En este caso se planteó, entre otras cosas, un conflicto constitucional entre el derecho de una casa de estudio a escoger los candidatos para llenar las cátedras de estudios bajo los criterios que libremente considere, frente al derecho a la igualdad y no discriminación de los aspirantes. En particular, se trataba de un conflicto que involucraba a un profesor que había realizado un postgrado en una Universidad, el cual no era considerado como apropiado por el empleador.

Nos interesa referirnos únicamente al criterio utilizado por la Sala para analizar las denuncias de violación al derecho a la igualdad a la hora de seleccionar candidatos

para llenar vacantes en determinados puestos de trabajo. Así, la Sala destacó que cuando se presente un caso de esta naturaleza debe observarse los siguientes parámetros:

“De forma tal, que identificada y alegada, la existencia o amenaza, aun mediante indicios de una condición de tratamiento discriminatorio o, de una condición de impacto discriminatorio, ambos de efectos directos o indirectos, presentes o futuros en relación al trabajo como hecho social, corresponderá a quien acciona, practica o se beneficia de la misma, la probanza plena de a) su justificación como condición para el trabajo al cual se aplica, probadamente necesarísima y probadamente eficaz para el objetivo de la prestación del servicio; b) la necesidad fundamental de la organización o empresa cuya realización se hace necesaria la exigencia de la probada justificación de la condición discriminatoria requerida; c) el carácter predictor que tal condición posee para alcanzar ambas necesidades, mediante métodos profesionalmente probados y aceptados; y d) la imposibilidad de alcanzar los objetivos señalados sin el establecimiento de la condición discriminatoria y la inexistencia de otro medio, vía o condición mediante el cual seria sustancialmente efectivo alcanzar tales objetivos, sin incurrir en la situación discriminatoria prohibida o, menos discriminatoria que la derivada de la condición de igual naturaleza alegada”.

Como puede observarse, la Sala precisó los criterios que deben analizarse y valorarse para determinar cuando se está en presencia de una clasificación legítima o una discriminación prohibida¹⁰. De esta forma se le da a las partes y a los futuros intérpretes unas guías, lineamientos o herramientas que permiten orientarlos en el análisis de una determinada violación al derecho a la igualdad.

Vemos entonces, que a pesar de que nuestra jurisprudencia no ha ignorado en forma absoluta la idea de trabajar con determinados estándares o pautas interpretativas para resolver conflictos constitucionales, si es cierto que la gran mayoría de las decisiones de nuestros tribunales (y en especial las de la Sala Constitucional) que resuelven casos de amparos constitucionales u otras acciones que involucran controversias constitucionales, omiten la utilización de los criterios que pueden orientar al propio órgano decisor y al resto de la comunidad jurídica, a la hora de que se presenten futuras discrepancias.

III.- ALGUNOS EJEMPLOS DE DERECHO COMPARADO, DONDE SE UTILIZAN PAUTAS O ESTÁNDARES DE INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

En otros ordenamientos jurídicos suelen utilizarse con mayor frecuencia, y hasta como regla general, ciertas pautas interpretativas o procedimientos cognoscitivos que permiten orientar a los intérpretes, y en particular, a los funcionarios judiciales, sobre la forma de cómo deben resolverse los conflictos constitucionales.

¹⁰ Sin ánimos de polemizar la decisión en cuestión, es claro que utiliza un estándar que en derecho comparado se conoce como “estricto”, el cual suele reservarse al caso de discriminaciones basadas en raza, nacionalidad o sexo; más no se utiliza para otros tipos de clasificaciones, como es el caso de la condición social, edad, etc. Sobre esto volveremos más adelante.

Así, en los conflictos concretos que se presentan ante la justicia constitucional estadounidense se utilizan como pautas interpretativas, al menos, cuatro preguntas claves para analizar la procedencia o legitimidad de una denuncia sobre la violación de derechos constitucionales. Éstas se refieren a: 1) si la denuncia se refiere a la violación de un derecho calificado como “fundamental”¹¹; 2) si se ha producido una limitación del derecho constitucional alegado; 3) si se encontraba justificada la acción estatal por una *razón suficiente*; 4) si los medios utilizados para lograr el fin perseguido se encuentran realmente relacionados con esa finalidad.

Son éstas las preguntas que suelen plantearse todos los operadores a la hora de resolver cualquier conflicto constitucional. Las mismas suelen matizarse dependiendo de la trascendencia del derecho fundamental de que se trate; y a veces hasta dependiendo de algunas particularidades de cada uno de esos derechos fundamentales. Así, en determinadas situaciones se diseñan pautas interpretativas donde se le exige a los operadores un estándar bastante riguroso (*strict scrutiny*), para lo cual, por ejemplo, se exige que la razón o justificación de la limitación del derecho fundamental concreta sea no sólo suficiente, sino *indispensable*. Igualmente, en estos casos de estándares rigurosos se suele exigir también que los medios utilizados por quien se encuentra afectando el derecho fundamental sean los *únicos posibles* para lograr una determinada finalidad.

Por otra parte, cuando se trata de un derecho constitucional que no puede calificarse como de “fundamental” las pautas interpretativas suelen ser más deferentes. Así, bastará con que la limitación constitucional de que se trate cumpla

¹¹ Sobre este particular, el Tribunal Supremo de Justicia ha considerado como derechos fundamentales únicamente aquellos que han sido reconocidos histórica y tradicionalmente por la jurisprudencia estadounidense. Sobre este punto puede consultarse CHEMERINSKI, Erwin, “*Constitutional Law. Principles and Policies*”, Aspen Law & Business, 1997, pp 640 y ss.

con un *propósito legítimo* y que exista una relación razonable entre los medios que se han utilizado y la finalidad que se persigue con la limitación del derecho (*rational test*).

Pero en todo caso, siempre existe alguna referencia a pautas generales o especiales creadas por los mismos precedentes jurisprudenciales, con la idea de reducir los significativos riesgos de las decisiones caprichosas o arbitrarias. Sin lugar a dudas, la utilización de métodos interpretativos para tomar decisiones disminuye el riesgo de la arbitrariedad, incluso cuando se llega a soluciones justas, a través de mecanismos poco ortodoxos. En efecto, tal y como lo afirma CALSAMIGLIA, “la justicia no es el único valor importante en el derecho. Junto a él existen otros como la equidad, el proceso debido, el principio de legalidad y la coherencia”¹². No es el momento de tratar el tema de las nociones del derecho libre, donde se defiende que lo primordial es la solución justa y lo secundario es cómo se justifica conforme a las decisiones del pasado. Pero en todo caso permítasenos decir que en la medida que las soluciones justas utilicen procesos decisorios claros, uniformes y coherentes, se está respetando otros valores fundamentales, y por cierto no menos importantes que la justicia, como la seguridad jurídica, el debido proceso, entre otros.

Hecho este paréntesis, veamos ahora como funcionan en la práctica cada una de estas pautas o procedimientos interpretativos, para así percatarnos de cómo se facilita la difícil labor de decidir un conflicto que involucre la delimitación del alcance de un derecho constitucional, y sobre todo, para percatarnos de cómo ello coadyuva a obtener unas reglas de juego preestablecidas, más o menos estables, y así impulsar la defensa de la seguridad jurídica.

¹² CALSAMIGLIA, Albert, “*Racionalidad y Eficiencia del Derecho*”, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política, México, 1997, pág. 88.

1).- *El derecho a la igualdad y no discriminación.*

Con este derecho, considerado como fundamental por la jurisprudencia estadounidense, suelen utilizarse distintas pautas interpretativas, dependiendo del tipo de discriminación que se denuncie.

A).- Así, por ejemplo, si se cuestiona una clasificación o distinción que haya atendido a la *raza* o al *origen* o *nacionalidad* de los individuos, la jurisprudencia estadounidense exige que se cumpla con el estándar más riguroso (*strict scrutiny*). Con ello, cuando se presenta un conflicto constitucional donde se alega una discriminación fundada en la raza o en la nacionalidad, se utiliza la siguiente pauta interpretativa o estándar, la cual requiere que el ente o persona que haya realizado la distinción demuestre (carga de la prueba) a) que la discriminación era *sumamente necesaria para alcanzar una finalidad esencial para el Estado*; y además b) debe demostrar que la distinción era *la única alternativa que se disponía para cumplir con ese vital cometido estatal*¹³.

Con la utilización de este estándar riguroso el Tribunal Supremo de los Estados Unidos ha anulado una serie de normas que contienen, explícita o implícitamente, una carga discriminatoria en materia racial. Por ejemplo, en el caso *Anderson v. Martin*¹⁴ se anuló una norma que requería que en la tarjeta electoral de un condado se indicara el color (raza) de cada candidato. Nótese, que a pesar de que la norma no hacía distinción entre negros y blancos, el Tribunal consideró que ello podía implicar un efecto discriminatorio en contra de las minorías menos favorecidas, y la razón fundamental para declarar la inconstitucionalidad de la norma se refería a que el gobierno no pudo demostrar que la identificación del color del candidato era

¹³ Adicionalmente, cuando se trata de estándares rigurosos suele jugarse mucho con el tema de la valoración de la prueba, llegándose a considerar en estos casos a las presunciones como elementos suficientes para dar por demostrado una determinada discriminación.

al menos necesaria para cumplir con algún cometido estatal. Como se ve, con el uso de las pautas interpretativas se revisa el caso concreto y se toma una determinada decisión.

Igualmente, en el caso *Takahashi v. Fish and Game Commission*¹⁵, el Tribunal Supremo invalidó una norma del Estado de California que impedía que los extranjeros obtuviesen licencias para la pesca comercial en aguas de la zona costal. Utilizando la pauta interpretativa rigurosa a que hemos hecho referencia, el Tribunal consideró que la norma era violatoria del derecho a la igualdad, rechazando el argumento del Estado de California consistente en sostener que había un interés público especial en conservar los recursos naturales, destinándolos sólo para el uso de los ciudadanos americanos¹⁶. En pocas palabras, se determinó que la discriminación planteada no buscaba cumplir con una finalidad esencial o trascendente para el Estado.

B).- Como hemos dicho ya, para otros tipos de discriminaciones la jurisprudencia suele ser más deferente, relajándose entonces el tipo de pauta interpretativa. Así, para los casos de discriminaciones fundadas en *razones de edad*, se suele ser más tolerante con los criterios de valoración. Para este tipo de casos se exige el estándar de la racionalidad (*rational test*), el cual consiste en que los intérpretes deben considerar satisfecho el derecho a la igualdad si la clasificación o distinción se encuentra razonablemente relacionada con un legítimo interés estatal. Nótese, que en estos casos el cometido estatal no tiene que ser esencial o primordial, sino que basta que sea legítimo. Tampoco se exige que la opción de establecer una determinada diferenciación sea la única alternativa para cumplir ese cometido

¹⁴ 375 U.S. 399 (1964).

¹⁵ 334 U.S. 410 (1948).

estatal, sino que basta con que al menos exista una relación razonable entre la actuación estatal (clasificación o diferenciación) y el fin perseguido por el Estado.

Con la utilización de esta pauta, en el caso *Massachusetts Board of Retirement v. Murgia*¹⁷, el Tribunal Supremo estadounidense rechazó una denuncia de inconstitucionalidad, por presunta violación al derecho a la igualdad y no discriminación, de una norma del Estado de Massachusetts que imponía la obligación de retiro forzoso de todos los funcionarios policiales, a la edad de cincuenta (50) años. Con la utilización del estándar racional se consideró que el denunciante no logró demostrar (ahora se invierte la carga de la prueba) que la norma era irracional, toda vez que consideró que “las habilidades físicas declinan con el tiempo, por lo que el retiro forzoso a los 50 años permite remover a los funcionarios policiales cuyas habilidades han disminuido con el transcurso del tiempo. Esto, evidentemente, es un propósito legítimo buscado por el Estado de Massachusetts”.

Igualmente, hay otros casos de discriminaciones donde se utiliza un estándar intermedio (v.g. diferenciaciones fundadas en el sexo), en los cuales se anuncian y utilizan pautas acordes y adecuadas a evitar desigualdades que no busquen una finalidad legítima y razonable. Obviamente que la utilización de cada una de estas pautas determina la mayor o menor dificultad del caso, lo que permite ser más tolerantes en ciertos casos y menos tolerantes en otros. Pero con ellos se busca que todos los órganos de administración de justicia, y en general, todos los operadores jurídicos conozcan de antemano cuales van a ser los criterios o pautas que se van a

¹⁶ Más que el análisis del caso concreto, lo que nos interesa destacar es que la decisión se toma con la utilización de las herramientas o pautas que la jurisprudencia va colocando para cada tipo de derecho, y a veces, como sucede en el caso del derecho a la igualdad, atendiendo al tipo de discriminación de que se trate.

¹⁷ 427 U.S. 307 (1976).

utilizar para resolver una determinada polémica. Ello, evidentemente, genera un cierto margen de seguridad jurídica y reduce notablemente la tasa de litigiosidad.

2).- *El derecho a la libertad de expresión.*

Con este derecho fundamental la jurisprudencia estadounidense también suele aplicar varios tipos de estándares o pautas interpretativas, dependiendo del tipo de situación de que se trate; es decir, atendiendo al tipo de expresión que se encuentre involucrada (expresiones políticas, comerciales, obscenas, etc.); atendiendo al lugar donde se vaya a emitir la opinión (espacios públicos, privados, espacios que utilicen el espectro radioléctrico, etc.); atendiendo al tipo de emisor (persona pública, privada, notoria, etc.). Para la gran mayoría de este tipo de situaciones existen algunos matices a las pautas generales que se utilizan para resolver conflictos constitucionales.

A).- Por ejemplo, para el caso en que se cuestione una medida o norma que implique *censura previa*, esto es, la de circulación de un mensaje, suele requerirse un estándar sumamente riguroso, el cual tiene su origen en la conocida decisión *New York Times Co. V. United States*¹⁸, conocido más popularmente como el caso de los *Papeles del Pentágono*, donde ni siquiera con la excusa de la protección de la seguridad de Estado se permitió la prohibición de publicación de una serie de documentos oficiales, en dos de los periódicos de mayor tiraje en los Estados Unidos.

El caso se refería a unas publicaciones relacionadas con las actividades de la milicia estadounidense en la guerra de Vietnam, lo cual consideró el gobierno que podía implicar un peligro para la seguridad de Estado, al revelar decisiones de estrategia militar. Por esta razón, el gobierno solicitó y obtuvo una medida cautelar

que impidió provisionalmente la publicación de los documentos. El caso llegó al Tribunal Supremo de ese país, el cual revocó la medida por considerar que no habían razones suficientes para justificar la censura previa, toda vez que el gobierno no logró con las exigencias de las pautas interpretativas aplicables para los casos de censura previa, donde básicamente se pide que quien pretenda imponer la censura tiene que demostrar que *la expresión que se busca evitar está dirigida a producir una situación antijurídica inminente (y ello debe probarse), y que además es bastante probable que ello suceda con la circulación de la expresión.*

Con la utilización de estas pautas han sido muy pocos los casos donde la jurisprudencia norteamericana ha permitido la imposición de una censura previa, pues por lo general, las solicitudes no pasan este riguroso estándar que exige no sólo intención de producir violencia y/o alteraciones del orden público (lo que la muchas veces es bastante difícil de probar, pues involucra un elemento doloso), sino que además, debe demostrarse que existe la convicción, o al menos el riesgo claro e inminente, de que el mensaje va a producir la respuesta deseada por el emisor.

Otro caso bastante ilustrativo que evidencia la rigurosidad del estándar exigido por el sistema constitucional de los Estados Unidos para los casos de censura previa, lo encontramos en el caso *Skokie*, donde una población de la ciudad de Chicago pretendió prohibir la celebración de una marcha de un grupo de neonazis, sobre todo por considerar que en esa población vivían un gran número de judíos que habían sufrido tragedias durante el holocausto.

¹⁸ 403 U.S. 713 (1971).

Pues bien, ni siquiera en este supuesto, donde probablemente el común de los ciudadanos justificaría una prohibición de manifestar o expresarse, los tribunales estadounidenses permitieron la censura previa, pues no sólo no habían pruebas lo suficientemente contundentes para demostrar que se iban a generar necesariamente reacciones violentas, sino también por el hecho de que el Estado estaba en la obligación de realizar todo lo que estuviese a su alcance para evitar la violencia (medidas de seguridad) antes de impedir la emisión del mensaje.

B).- Igualmente se exige el cumplimiento de unas pautas bastante rigurosas para declarar la procedencia de las demandas de daños y perjuicios por difamación o injuria, intentadas por *funcionarios públicos*. En efecto, en el también conocido caso *New York Times v. Sullivan*¹⁹, la Corte Suprema estadounidense señaló que para que un empleado público pudiera demandar daños y perjuicios por informaciones falsas *debía comprobar con evidencias claras y convincentes que dichas informaciones no eran ciertas y que habían sido publicadas con “actual malice”, es decir, con conocimiento de que los hechos eran falsos o con negligencia manifiesta en la determinación de la veracidad de las afirmaciones*. Por tanto, se le asigna a la figura pública la pesada carga de la prueba de demostrar la intención maliciosa del sujeto que publicó la información. Esta misma tesis es sostenida, entre otras, por la Corte Federal Constitucional alemana, (caso: *Schmid-Spiegel*, 1961) y por la Cámara de Apelaciones Civiles argentina (caso: *Vago v. Ediciones La Urraca S.A.*, 1990).

C).- Una pauta más relajada se exige para el caso en que se pretenda prohibir o sancionar las *expresiones de contenido comercial (commercial speech)*. Para este tipo de casos, la Suprema Corte norteamericana ha establecido criterios de valorización más flexibles, a los fines de que sean considerados por los distintos

intérpretes jurídicos. De esta forma, ante cualquier caso de esta naturaleza deben responderse las siguientes preguntas: 1) Si la publicidad es falsa, engañosa o de productos considerados como ilegales; 2) Si la prohibición impuesta se encuentra justificada por un cometido esencial significativo; 3) Si la norma o medida se encuentra claramente dirigida a esos fines, es decir, a cumplir con un determinado cometido esencial; y 4) si la limitación del derecho no es más extensiva de lo que se requiere para cumplir con el cometido estatal. De esta forma, se le da al interprete las pautas que deben considerarse para los casos que involucren el derecho a libertad de expresión comercial.

3).- *El derecho a la defensa y al debido proceso.*

Igualmente, para el caso de las denuncias del derecho al debido proceso, la jurisprudencia estadounidense utiliza pautas interpretativas o estándares para verificar que tipo de procedimiento administrativo es necesario garantizarle a las personas que puedan verse afectados en su vida, libertad o propiedad. En efecto, en los Estados Unidos de América, la *Administrative Procedure Act* no estableció un procedimiento común para la elaboración de los actos de efectos particulares, sino que consagró un procedimiento formal que se utiliza *sólo* cuando el legislador así lo dispone. De tal forma que, el legislador ha venido regulando en cada tipo de actividad administrativa cuál es el procedimiento que debe seguirse para la elaboración del acto, bien sea el formal o uno más breve o relajado establecido en la ley especial. Sin embargo, actualmente en ningún caso la Administración puede dictar actos que afecten los intereses de los particulares sin al menos garantizar cierto tipo de intervención de los interesados²⁰.

¹⁹ 376 U.S. 254 (1964).

²⁰ Han existido, sin embargo, contadas excepciones donde la jurisprudencia estadounidense ha aceptado la emisión de actos administrativos sin audiencia previa de los interesados, en circunstancias donde esa audiencia se consideraba como inconsistente con interés primordial del Estado. Así, por ejemplo, en casos de acciones de

En todo caso, para determinar que tantas garantías procesales son necesarias ante una determinada actuación administrativa, la jurisprudencia ha creado unas pautas interpretativas que le permiten a cualquier interprete precisar que tipo de procedimiento debe seguir la Administración Pública. Así, el caso líder en esta materia lo constituye la decisión *Mathews v. Eldrige*²¹, la cual precisa los criterios que deben valorarse para determinar que tipo de procedimiento administrativo es necesario en los distintos tipos de actividad administrativa, donde la ley especial no estipula nada al respecto. Para ello utiliza tres criterios fundamentales, a saber, 1) el tipo de interés que se está afectando con el acto administrativo en particular; 2) el riesgo de que el procedimiento aplicado por la Administración conlleve a una errada consideración de los intereses de los particulares y la probabilidad de que otras garantías procesales pudiesen haber evitado ese error; y 3) el interés de la Administración en el caso particular, lo que incluye un análisis de las implicaciones y cargas que se le impondrían al interés general con la existencia de un procedimiento distinto o adicional.

Como puede observarse, estos criterios implican básicamente una ponderación de los intereses en juego, en cada actuación administrativa. Se trata de un sistema bastante casuístico, a diferencia de lo que sucede en nuestro ordenamiento jurídico, donde la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos establece un procedimiento común para dictar cualquier tipo de acto administrativo. Sin embargo, el casuismo del sistema americano se ve matizado con la utilización de las pautas interpretativas a que hemos hecho referencia.

emergencia por razones de guerra o para proteger la salud pública por epidemias, la Corte Suprema ha aceptado la posibilidad de omitir el procedimiento constitutivo de los actos administrativos. Véase, sobre este punto las sentencias *Stoehr v. Wallace*, 255 U.S. 239 (1921) y *North American Cold Storage C. v. Chicago*, 211 U.S. 306 (1908). Sin embargo, recalamos que el sistema estadounidense no consagra un procedimiento común para todos los actos administrativos, como sucede en Venezuela, donde la única forma de omitirse el procedimiento constitutivo de actos administrativos, por razones de urgencia manifiesta, sería mediante la restricción del derecho a la defensa, en lo que se refiere a la garantía de la audiencia previa en la formación de los actos administrativos.

Aplicando el *test* expuesto en el caso *Mathews v. Eldrige*, la Corte Suprema de los Estados Unidos ha considerado suficiente un procedimiento sumario y breve para clausurar una mina por razones de seguridad, en virtud de que los particulares tenían derecho a un procedimiento formal de impugnación luego de dictado el acto²². Igualmente, en otro caso la Suprema Corte determinó que el gobierno no podía incautar -sin violar el procedimiento debido- bienes inmuebles usados en transacciones provenientes del narcotráfico, sin una notificación y sin una oportunidad de audiencia previa²³.

IV.- CONCLUSIONES

Podríamos seguir utilizando ejemplos de casos estadounidenses, donde a la hora de analizar el contenido y alcance de los derechos constitucionales se utilizan pautas interpretativas (*test*), las cuales sirven de herramientas jurídicas que permiten garantizar un proceso interpretativo homogéneo y coherente, mediante el cual se trata de brindar un grado alto de seguridad jurídica. Sin embargo, consideramos que el argumento central que se trata de exponer en las presentes líneas ha quedado demostrado, pues nada más hemos querido dejar ver la utilidad que representa para un ordenamiento jurídico el uso de pautas interpretativas para resolver los conflictos constitucionales. Se podrá cuestionar la rigurosidad o excesiva deferencia en un determinado estándar valorativo; éstos podrán irse modificando y perfeccionando con los propios precedentes judiciales, pero en definitiva consideramos que siempre serán útiles para la resolución de cualquier conflicto judicial.

²¹ 424 U.S. 319 (1976).

²² Sentencia *Hodel v. Virginia Surface Mining Ass'n*, 452 U.S. 264, 101, S. Ct. 2352, 69 L.De.2d 1 (1981).

Con el ánimo de ser breves, no hemos hecho referencias en exceso al análisis de la jurisprudencia venezolana, pero creemos que basta con revisar cualquier sentencia que se refiera a una acción de amparo constitucional, a una acción de inconstitucionalidad, a un recurso extraordinario de revisión o, en fin, a cualquier litigio que involucre el análisis del contenido de los derechos constitucionales, para constatar la ausencia de pautas interpretativas en la motivación de nuestros fallos. Simplemente es algo que nuestros jueces no se han acostumbrado a hacer, y es algo que nuestra comunidad jurídica no ha querido exigir. Hemos destacado algunas importantes excepciones, como es el caso de la sentencia de la Sala Constitucional, del 7 de marzo de 2002, caso: “*Agencia Ferrer Palacios*”, donde se utilizan pautas interpretativas para la resolución de los conflictos constitucionales referidos al incumplimiento de formalidades y la necesidad de evitar reposiciones inútiles.

Estamos convencidos que la utilización de este tipo de técnicas para la resolución de conflictos constitucionales traería importantes beneficios para nuestro foro, pues en primer lugar, las partes involucradas en el conflicto podrían examinar con mayor precisión la labor de interpretación realizada por el órgano judicial, y con ello podría minimizarse los márgenes de decisiones caprichosas o arbitrarias, pues quedarían reducidos a contadas excepciones todos esos fallos que observamos con no poca frecuencia en nuestro foro, donde se le da la razón a cualquiera de las partes, sin la más mínima justificación o explicación.

En segundo lugar, la resolución de conflictos con la utilización de pautas interpretativas claras, generales y uniformes permite crear un sistema jurídico más completo, justo y homogéneo, coadyuvando, junto con las reglas y los principios – en los términos de ALEXY-, en la búsqueda de certeza y precisión a la hora de

²³ Sentencia *United States v. James Daniel Good Real Property*, 510 U.S. 43, 114 S. Ct. 492 126 L.Ed.2d 490 (1993).

administrar justicia. Sin lugar a dudas, la utilización de este tipo de herramientas de interpretación jurídica constituye un excelente mecanismo para prevenir litigios innecesarios, pues en la medida en que los intérpretes puedan prever con mayor grado de exactitud, cuál va a ser la respuesta de los órganos de administración de justicia, en esa misma medida se estarían evitando largas y costosas controversias judiciales.

En suma, las pautas interpretativas constituyen un excelente mecanismo para reducir la arbitrariedad judicial y para surtir a nuestra sociedad de un mayor grado de seguridad jurídica a la hora de administrar justicia, sobre todo, en el caso de la justicia constitucional.