

INTRODUCCIÓN

Con la aprobación de la Constitución en el año de 1999, en el artículo 2 la República se define como un Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia. El Estado social es un Estado con obligaciones sociales en procura de la justicia social que lo lleva a intervenir en la actividad económica y social, como un Estado prestacional de bienestar social para la población, en especial para los más desfavorecidos. Dicho carácter deriva del valor fundamental de la dignidad y no discriminación derivada del Preámbulo, y en especial de la declaración del principio de justicia social como base de todo el sistema económico, según lo dispone el artículo 299¹ ejusdem, en el cual se señala:

El régimen socioeconómico de la República Bolivariana de Venezuela se fundamenta en los principios de justicia social, democracia, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, a los fines de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad.

Todo ello con la finalidad de alcanzar el Estado de bienestar como uno de los fines esenciales de carácter social, consagrados en el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El Estado de Bienestar es un concepto político asociado con la forma de gobierno mediante la cual el Estado se hace cargo de los servicios y derechos sociales de una gran parte de la población; vinculado estrechamente a los servicios públicos tales como la sanidad, la educación, los servicios de ayuda a las familias, sociales, la vivienda social y otros servicios provistos a las personas, orientados a mejorar el bienestar de la población y la calidad de vida de los ciudadanos y residentes en el país; igualmente se asocia con el conjunto de

¹ Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 5.908. Febrero 19, 2009.

instituciones públicas proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida y a promocionar la igualdad de oportunidades de los miembros de la sociedad.

Para el cumplimiento del mandato constitucional de la idea de Estado social, con obligaciones sociales, obliga al mismo a la creación de políticas públicas sociales con intervenciones públicas que afectan la distribución de las oportunidades vitales de los ciudadanos, la mejora de su calidad de vida y de su bienestar personal, afectando al individuo en lo personal y al conjunto social, por cuanto las políticas sociales son generalmente de carácter redistributivo ya que comportan transferencias y equilibrios de recursos y capacidades entre unos ciudadanos y otros.

En la República Bolivariana de Venezuela, la redistribución de la riqueza se ha realizado a través de las denominadas Misiones como políticas públicas para mejorar la calidad de vida de la población, las cuales son programas sociales, dirigidos a la educación, la salud, la alimentación y la preparación para el trabajo, como garantía de seguridad social para el pueblo venezolano, dentro de las cuales se destaca las referidas a la educación, la sanidad y alimentación.

Dentro de las misiones destaca la Misión Sonrisa como política pública del Estado, surgida en el año 2006, la cual es concebida como pilar fundamental en la salud, autoestima, desarrollo personal y psicológico de la población, con la finalidad de incrementar el nivel de vida, destinada atender las afecciones odontológicas y a brindar rehabilitación protésica bucal a la población venezolana de escasos recursos, devolviendo las condiciones funcionales, estéticas y psicológicas de los ciudadanos que por carencias económicas, son excluidos de la asistencia odontológica.

La investigación se encaminó hacia el análisis de la Misión Sonrisa, específicamente en el Estado Táchira, como política pública trazada por el Estado,

para determinar si en realidad ha cumplido con el cometido de rehabilitación odontológica, como política social para el beneficio de la población más desfavorecida.

La investigación se justifica para la sociedad en general, por cuanto el alcance y funcionalidad de la Misión Sonrisa debe ser del conocimiento público, ya que el Estado venezolano ha invertido mucho dinero en ello, tal como lo señala la Página Web del Diario de Los Andes², editado en el Estado Táchira, en el cual se señala que para el año 2007:

Con una inversión de 131 millones 560 mil bolívares, fueron entregadas un mil ciento dieciséis prótesis dentales a pacientes provenientes de todos los municipios del estado Táchira, en el marco de la Misión Sonrisa, programa de asistencia odontológica integral implementado para proporcionar atención curativa y preventiva a pacientes de escasos recursos.

Es de señalar que los 131 millones 560 mil bolívares, a que se hace referencia es sólo durante un año, pero, según el mismo Diario, la inversión desde el año 2006 hasta el año 2007 fue de 4 mil 545 millones 520 mil bolívares, según señala coordinadora de la Misión Sonrisa en el Táchira:

Froila Morante de Escalante, explicó que hasta la fecha en el Táchira se han invertido 4 mil 545 millones 520 mil bolívares en esta misión de gran alcance social, dando de alta a un total de 20 mil 253 pacientes. Contándose además entre los resultados de esta misión la instalación de 37 mil 804 prótesis, ofreciéndose 87 mil 633 consultas hasta la presente fecha.

Dicha inversión fue sólo en un Estado y en un año, si se toma en cuenta que la Misión Sonrisa abarca todos los estados del país, la cifra invertida en dicho programa de políticas públicas, debe ser bastante alta, aunque que no se

² DLA Táchira: Misión Sonrisa entregó prótesis a pacientes en todo Táchira. <http://diariodelosandes.com/content/view/3843/> . <http://diariodelosandes.com>.

consiguió documentación que señalara el monto total invertido por el Estado venezolano hasta hoy en día.

La investigación sobre el Estado de Bienestar Social en el Programa Misión Sonrisa Táchira como derecho constitucional a la salud, se justifica, por cuanto es necesario evaluar si el alcance de este programa como política pública del Estado venezolano, ha cubierto las expectativas en beneficio de la salud y la calidad de vida de los ciudadanos, así como si fue pertinente la creación y la inversión en el mismo en todo el territorio nacional para beneficio de la población de bajos recursos económicos, enmarcados en la justicia social que promueve la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La investigación sobre el Estado de Bienestar Social en el Programa de Políticas Públicas Misión Sonrisa Táchira como derecho constitucional a la salud, se justifica, es útil y beneficiosa porque la evaluación en el proceso es necesaria para medir el grado que están alcanzando las finalidades deseadas, y sugerir los cambios que puedan situar las realizaciones de la política más en la línea de espera, lo cual permite ver desde el comienzo las fallas que se vayan dando en el transcurso de la implementación del programa.

Se empleó el modelo cuantitativo, con diseño bibliográfico, sin embargo para obtener la información de la eficacia de la política pública del Programa Misión Sonrisa Táchira, se ejecutó una encuesta a pacientes dados de alta de dicho programa, razón por la cual la investigación se realizó en dos (2) fases, en la primera, referida a los aspectos teóricos, partiendo de la recopilación y del análisis de materiales de diferentes, libros, revistas, periódicos y consultas a través de la Red. En la Segunda fase se aplicaron encuestas cerradas a los pacientes dados de alta desde el primero de enero hasta abril del año 2013, con la finalidad de evaluar la marcha del Programa Misión Sonrisa en el estado Táchira, como política de Estado.

La investigación se estructuró en cuatro (4) capítulos, a saber: En el Capítulo I se planteó el problema de investigación, se formularon los objetivos generales y específicos; en el Capítulo II se presenta el Marco teórico, en el cual se desarrolló el modelo de Estado propugnado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; el Estado de Bienestar y se estudió el Estado de bienestar a través de la implementación del Programa Misión Sonrisa, específicamente en el Estado Táchira, para lo cual se evaluó el nivel de satisfacción de los beneficiarios a través de una encuesta cerrada practicada a una muestra de 442 personas, cuyos resultados se presentan en gráficos. En el Capítulo III se explica la metodología empleada para la realización del presente estudio; y en el Capítulo IV se señalan las conclusiones y recomendaciones.

Finalmente se agrega un listado con toda la bibliografía, organizada estrictamente en orden alfabético.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. Planteamiento del Problema

La naturaleza del Estado con la aprobación de la Constitución el 15 de diciembre del año 1999, a través de un referéndum aprobatorio, se construye sobre la base de un Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia, según su artículo 2, de valores y principios que persigue como fines esenciales “la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo”, consagrados en su artículo 3, garantizado a través de la disposición contenida en el artículo 7, la supremacía y carácter normativo de la Carta Magna, según el cual, toda la actividad de los órganos que ejercen el Poder Público e incluso la de los particulares, están sujetas a sus disposiciones, con la finalidad de satisfacer las necesidades básicas de todos los ciudadanos, en condiciones de igualdad, la distribución de bienes y servicios que permitan un mayor nivel de vida, regido por los principios de solidaridad social y el bien común, los cuales conducen al establecimiento del Estado Social, sometido al imperio de la Constitución y de la ley, bajo los lineamientos de la democracia, el derecho y la justicia, transfigurándolo en un Estado Social de Derecho, bajo valores y principios fundamentales.

El Estado Social, tal como señala Moreno³:

³ Beatriz González Moreno: El Estado Social Naturaleza Jurídica y Estructura de los Derechos Sociales. España. Ediciones Universidad de Vigo, 2002, p. 39.

...da pie a un amplísimo abanico de contenidos: desde las reivindicaciones de tipo laboral que agotaban inicialmente su significado, hasta el fomento de la salud, la atención de la tercera edad e incluso la vertiente social de la profesión o de la familia, el acceso a la cultura, la protección del patrimonio histórico-artístico o la tutela del medio ambiente.

Es decir, la constitucionalización de los derechos sociales, representa un cambio significativo de paradigma en la programación y ejecución de los programas sociales a que está obligado el Estado, en razón del mandato constitucional, en el intento de remediar la desigualdad material de aquellos ciudadanos que se encuentran en profundas diferencias sociales quienes en la noción de Estado Social no sólo encierra exigencias concretas del particular frente al Poder Público, sino que tiene sentido pleno por cuanto una democracia funciona en la medida en que todas las clases sociales tienen las mismas oportunidades en igualdad de condiciones.

Tal como lo señala Pérez Luño⁴ en el Estado Social de Derecho “los poderes públicos asumen la responsabilidad de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones y servicios públicos adecuados para suvenir sus necesidades vitales, es decir vela por lo que la doctrina germana ha calificado de procura existencial”, las cuales son variables y están en función de diversas circunstancias.

El Estado Social se encamina al Estado de Bienestar, el cual se vislumbra en el texto de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en las áreas que comprenden los derechos sociales, como son el derecho al trabajo, a una vivienda digna, la salud, la educación y la cultura, entre otros, para lo cual el Estado debe contribuir a una mayor igualdad social a través del grado de eficiencia de los servicios sociales prestados a la colectividad, ofreciendo mejoras sociales que contribuyan a una calidad de vida digna, a través de la protección de

⁴ Citado por Beatriz González Moreno. Ob. cit., p. 46.

los más débiles, con la finalidad de alcanzar la justicia social y una sociedad más igualitaria, para ello el Constituyente introduce la noción de solidaridad.

La solidaridad se refiere a las relaciones de los seres humanos con los otros, lo cual forma parte de la vivencia de los sujetos, guiada por la visión que se tenga del mundo y la realidad, cargada de valores y ética propias del individuo que permiten la convivencia armónica y pacífica entre los miembros de la sociedad, es asumir como propio el interés de los demás; según Maldonado “se trata de nuestra (propia) sensibilidad en relación con (las situaciones y las vivencias) de otros⁵” (p. 96), para tal afirmación, se basa en que los grupos humanos se constituyen sobre la base de las vivencias comunes y de la percepción de las mismas. Es la comprensión de la situación desfavorable del otro, si se entiende puede nacer la solidaridad, ello permite la construcción de una sociedad más justa, propia del Estado Social.

La solidaridad se basa en una práctica afectiva, una vivencia común, es una disposición individual, sólo relevante en el ámbito público cuando adquiere una dimensión social y se institucionaliza por razones que la os convivan en solidaridad, aunque también puede ser llevada a cabo a través de organizaciones de la sociedad civil, porque la práctica de la solidaridad no sólo le pertenece al Estado, sino que la misma puede ser coordinada entre sí, por parte de diferentes organizaciones sociales, y entre ellas y el Estado, en razón de la idea de participación y protagonismo del pueblo, en torno del cual se configura la idea de sociedad y de Estado Democrático, entendida la democracia, como democracia participativa.

La solidaridad es deber ciudadano, se trata de deberes derivados directa o indirectamente de normas constitucionales, las cuales constituyen manifestaciones específicas de dicho deber, con la finalidad de crear situaciones tendientes al

⁵ Carlos Maldonado. Derechos humanos, solidaridad y subsidiaridad: ensayo de ontología social. Santa Fe de Bogotá. Editorial Temis, 2000, p. 96.

equilibrio entre los intereses privados y el interés general de la población, en busca del bienestar del pueblo en el cumplimiento de los fines del Estado Democrático, y Social de Derecho y de Justicia, según dispone el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

El Constituyente, en su artículo 80, contempla una protección especial del Estado conjuntamente con la familia y la sociedad, a las personas de la tercera edad o adulto mayor, de acuerdo con el principio de solidaridad y los preceptos del Estado Social de Derecho, que inspiran el ordenamiento superior. Se valora la edad como factor vulnerable del individuo, para establecer la procedencia de la acción de tutela en materia de pensión y jubilación, mediante el sistema de seguridad social, el Constituyente ha estimado que los adultos mayores se encuentran en una posición de debilidad e indefensión por motivos de la edad, en tanto están limitados para obtener ingresos económicos que les permitan disfrutar de una vida digna.

En este orden de ideas, las políticas públicas sanitarias ocupan una posición central, tanto por el número creciente de personas que reciben estos servicios, así como por los puestos de trabajo que se requieren para su funcionamiento, por cuanto, tal como lo señala Sotelo “las sociedades (...) con el nivel de vida alcanzado no puede permitirse que nadie quede sin los cuidados médicos indispensables”⁶, en razón de ello, el Ejecutivo Nacional creó la Misión Sonrisa programa destinado a rehabilitar la boca de pacientes parcial o totalmente edéntulos, a través de la colocación de prótesis dentales devolviendo las condiciones funcionales, estéticas y psicológicas del paciente, nace en el Estado Táchira, como una política de Estado para rehabilitar integralmente a las personas que por razones económicas se encuentran excluidas de estos servicios odontológicos, garantizando la salud como derecho social fundamental, siendo obligación del Estado, ejecutar planes y políticas en pro del derecho a la vida.

⁶ Ignacio Sotelo. El Estado Social, antecedentes, origen, desarrollo y declive. España Editorial Trotta. 2010, p. 386.

La misión sonrisa se instaura como política pública a través de las denominadas misiones, las cuales se refieren al conjunto de programas sociales con acciones concreta, masiva, de alto impacto comunicacional y de relativo fácil acceso por los interesados, su finalidad es la rehabilitación odontología atendida con la colocación de prótesis dentales, entre otros, y la parte de especialización con los consultorios populares, aunado al servicio prestado por las clínicas populares y los Centros de Diagnóstico Integral, para lo cual el Estado ha invertido una cantidad considerable de dinero en la construcción de Centros Odontológicos.

El problema que se plantea es determinar si en realidad el programa social de políticas públicas implementado por el Estado venezolano, denominado Misión Sonrisa en el Estado Táchira, desde el inicio de la misma en el año 2006 hasta el año 2012, en realidad ha funcionado, con la atención y restitución de la región bucal, funcional y psicológica de los pacientes con la colocación de las prótesis completamente gratuitas, en cumplimiento del mandato constitucional del derecho a la salud, y en el cumplimiento de los fines del Estado, según la disposición contenida en el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

1.2 Objetivos Generales y Específicos

1.2.1 Objetivo General

Analizar el Estado de Bienestar Social en el Programa de Políticas Públicas Misión Sonrisa Táchira desde el año 2006 al 2012 como derecho constitucional a la salud.

1.2.2 Objetivos Específicos

Explicar el modelo de Estado propugnado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;

Considerar el Estado de bienestar social de acuerdo a los postulados de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela;

Analizar la eficacia del Estado de Bienestar Social en el programa Misión Sonrisa Táchira como finalidad del Estado Social constitucional.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. El Modelo de Estado Propugnado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

2.1.1 Los Valores en el Ordenamiento Jurídico

El término valor procede del verbo latino valeo, para la Real Academia Española de la Lengua⁷ (2007), establece, en un primer sentido, que valor significa, “grado de utilidad o aptitud de las cosas para satisfacer las necesidades o proporcionar bienestar o deleite”, significación que facilita un punto de vista interesante en su aplicación al Derecho, en tanto hace alusión a la visión del valor como algo positivo para la sociedad, por cuanto, provee a ésta de bienestar y deleite. De hecho los valores son en sí mismos exigencias de los ciudadanos referidas a las bases sobre las cuales éstos quieren el asentamiento del ordenamiento. Son, en definitiva, los cimientos sobre los cuales la sociedad quiere el establecimiento y pronunciamiento de las leyes; se constituyen en los elementos que proveen utilidad y mayor aptitud para garantizar la satisfacción de las necesidades sociales ofreciendo bienestar y bien común.

Junto a esta designación, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, se presentan otros significados los cuales deben ser tenidos en cuenta, a fin de aportar un significado más amplio posible del concepto valor. Estas posibilidades se refieren a entenderlo como cualidad de las cosas en virtud de la cual se da por poseerlas a través de cierta suma de dinero o su equivalente; alcance de la significación o importancia de una cosa, acción, palabra o frase;

⁷ Real Academia Española de la Lengua. Diccionario de la Lengua Española. Madrid: Impreso en Mateus Cromo. Artes Gráficas. Autor. 2007, p. 1540.

cualidad del ánimo, que mueve a acometer resueltamente grandes empresas o a arrastrar peligros; equivalencia de unas cosas a otras, especialmente hablando de monedas, o duración del sonido que corresponde a cada nota musical, según la figura con la que se represente, por citar sólo algunas de ellas. También se puede emplear un significado peyorativo del término, cuando se equipara valor a la osadía o coraje o la valentía. Para Aristóteles el valor era el punto medio entre dos (2) vicios, uno la cobardía y el otro la actitud del temerario.

Otero⁸, refiriéndose a los valores, los define como “las cualidades o atributos específicos que los individuos reputan como deseables a través de la tradición, dentro de una cultura determinada”. Es ésta la aproximación al concepto de valores la que subyace en el mandato constitucional contenido en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en tanto señala los requisitos cuyo respeto debe situarse en la base del ordenamiento jurídico.

Los valores contienen una carga axiológica que permite definirlos en razón del interés y pueden ser vistos como cualidades abstractas e ideales de ciertos bienes que carecen de entidad independiente en el mundo real, dotados de aceptación universal. Valen por sí mismos, son importantes por lo que son, significan, y representan; se encuentran fuera de la conciencia del hombre, pero se perciben en ella porque son entes ideales que permiten disciplinar la conducta del individuo dentro de la sociedad para el bienestar colectivo y una convivencia armoniosa, encajan en la idea del bien como un valor, tienen vigencia, aun cuando no se encuentren realizados en las cosas o en los objetos reales. Así, la justicia es un valor, aunque en algunas ocasiones se perciba la injusticia, de manera que la realidad muchas veces es esquiva a la realización de los valores, por ejemplo cuando se observa a un juez deshonesto e injusto. Son ideales, con una cualidad irreal, porque no son una cosa, aunque las cosas pueden contener valores por sí

⁸ Milagros Otero: Valores Constitucionales. Introducción a la Filosofía del Derecho: Axiología Jurídica. Santiago de Compostela: Ediciones Servicio de publicaciones da Universidade de Santiago de Compostela. 2004, p. 15

misma; un cuadro puede contener el valor de lo bello, no por el cuadro sino por su representación en sí, es decir reside en el objeto como una cualidad genérica. De manera tal, que el concepto de lo justo debe entenderse dentro del marco jurídico de los principios y valores constitucionales, que demarcan el patrón de derecho al cual debe sujetarse el juez.

En lo que respecta al Derecho, los valores tienen fuerza vinculante, de carácter orientador, interpretativo e integrador del ordenamiento jurídico, que algunas veces, sin nombrarlos expresamente están presentes consagrando rigurosamente las fórmulas jurídicas que los contienen. Son producto de la razón, como resultado de una apreciación práctica, creada por el hombre con el propósito de perpetrar unos valores, pues, lo jurídico de la vida humana, está orientado hacia el logro de valores, cuyo ordenamiento legal, proporciona a sus ciudadanos un conjunto de normas de conducta que posibilitan la convivencia entre los miembros de la comunidad a través de un elenco de disposiciones que obligan a los administradores y a los administrados, quienes deben acatarlas no sólo porque están inmersos en un orden coactivo, sino porque han sido elaboradas por el legislador siguiendo el procedimiento establecido para tal fin, y su contenido, tal como lo señala Otero⁹ “busca la consecución de la justicia como valor que engloba a los demás recogidos. Esto es la igualdad, la libertad y el pluralismo político”, proporciona a los individuos las buenas razones por las cuales debe ajustarse al ordenamiento jurídico vigente.

Al respecto, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Ponencia del Magistrado Carlos Escarrá Malavé¹⁰, refiriéndose al valor de la justicia expresa:

⁹ Milagros Otero: Ob. Cit. p. 16

¹⁰ Escarrá M. Carlos en el caso Instituto Educativo Henry Clay contra Ministerio de Educación y Cultura, en la sentencia número 00923, de fecha 14 de abril del año 2000. http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Abril/0093-140400-0369_0370.htm.
www.tsj.gov.ve

El artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece que Venezuela se constituye en un estado democrático y social de derecho y de **justicia** (subrayado y negrilla de la Sala), ratificando luego a la justicia como un valor superior del ordenamiento jurídico de la República. Por lo que la justicia, por un lado es un principio rector del estado, y por el otro, un valor superior del ordenamiento jurídico. En este sentido, la actuación del Estado como unidad política, que incluye tanto a los ciudadanos y ciudadanas como a las instituciones del Poder Público, deben realizarse en atención a los principios y valores constitucionales que trascienden aun la misma normativa constitucional (...) todas aquellas formas que impidan el ejercicio efectivo del derecho a la justicia, deben decaer en atención a los valores y principios constitucionales.

Para la Sala la justicia es un valor superior rector del Estado al cual deben sujetarse tanto las instituciones del Poder Público, así como los ciudadanos en general, en consecuencia, se debe garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la justicia, el cual, como valor fundamental del Estado, adquiere dimensión real en el artículo 49 del texto fundamental que prevé las reglas del debido proceso y en el artículo 26 referido a la tutela judicial efectiva.

En orden de ideas, el Derecho no es un valor, es un sistema científico que conduce a la obtención de valores, por cuanto proporciona a los individuos protección y seguridad basándose en criterios, en valores previamente establecidos, dentro de ellos, está la justicia. Hernández, citado por Combellas¹¹, opina: “el Estado, definido como Social y Democrático de Derecho, asume la misión de que el ordenamiento jurídico tienda esos valores, los alcance y realice”. Los valores se logran plenamente cuando se plasman en la realidad al ser incorporado en una norma del ordenamiento jurídico, en tanto constituyen aspectos de la realidad de una comunidad, para el logro de una sociedad más justa.

¹¹ Combellas, Ricardo. Derecho Constitucional. Una Introducción al estudio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Colombia. Editorial Mc Graw Hill. 2001, p. 37

No obstante, no debe confundirse el Derecho con la justicia, por cuanto, el primero presenta tres (3) elementos, a saber, el normativo, integrado por las norma cuya misión es establecer el Derecho Positivo, elaborada con la finalidad de regular la vida del hombre en su convivencia en sociedad; el fáctico, constituye los hechos y conductas vinculantes entre el individuo y la norma; y, el elemento valorativo circunscrito a que toda norma jurídica conlleva un sistema de valores directos o indirectos, pues aspira a la realización de unos fines y a la protección de los intereses de la comunidad; el Derecho debe ser justo y garantista del orden social, la paz, el bien común, la seguridad, entre otros; es decir, debe perseguir una cadena de valores preferidos frente a otros, que han sido establecidos como fundamentales, porque el Derecho es un hecho social y no puede ser visto como pura norma o como puro hecho, mientras la justicia es un valor, habitualmente considerada como aglutinante de los demás valores, al respecto señala Otero¹², que el problema de la justicia no es definirla sino indagar la jerarquía de los valores, por ello es preciso:

1) determinar en primer lugar los valores generales que deben dar lugar a las normas. Entre ellos además de la Justicia se encuentran otros como la libertad, la igualdad y la dignidad, 2) establecer qué otros valores deben ser tenidos en cuenta en determinados casos y una vez establecidos, determinar la relación de éstos con los primeros, 3) analizar qué valores aún siéndolo, no pueden positivizarse por tener un ámbito distinto del jurídico, 4) determinar la relación que debe existir entre las leyes y valores, y 5) estudiar el modo de realización jurídica efectiva de estos valores.

En todo caso, los valores giran sobre la necesidad del hombre de vivir en sociedad y organizar su convivencia a través del Derecho, dando origen al ordenamiento jurídico, el cual es producto de la elaboración del legislador como depositario de la soberanía popular, previamente elegido para tal función, cuya

¹² Milagros Otero: Ob. Cit., p. 19

reglamentación es fruto del proceso empleado para la formación de las leyes positivas, las cuales tienen carácter vinculante; su cumplimiento puede ser exigido, incluso a través de la sanción, para quienes no las acaten, ello ante la necesidad de garantizar el bien común, la paz y el orden establecido, en bienestar de todos los ciudadanos por igual y sin discriminación alguna.

Sin embargo, se requiere una correcta articulación entre las normas legales, los preceptos, principios y valores constitucionales que le servirán de fuente, al Juez Constitucional en la oportunidad de resolver un asunto, en el supuesto de antinomia entre las normas confrontadas y en caso de detectar alguna contradicción, procederá a la anulación de las normas legales que no se ajusten a las pautas impuestas por el Constituyente, pues, el legislador debe armonizar las normas legales con los principios, derechos y valores constitucionales, en el marco de un Estado de Derecho y de Justicia, como lo preceptúa el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

No obstante, el Derecho posee un valor propio que le deviene de la forma del vivir del ser humano, en una determinada situación social que, de alguna forma, le condiciona el ejercicio de su libertad, al reconocerle su condición de sujeto de derechos y obligaciones, a través del cumplimiento de las leyes, para garantizar la convivencia entre los miembros de sociedad. Ante ello, no hay duda, las leyes deben estar asentadas sobre valores como base de su ordenamiento jurídico, que en un Estado de Derecho, con el valor del Derecho en sí mismo, lo cual se aprecia en el artículo 2 de la Constitución Bolivariana de Venezuela, en el cual se presentan los valores superiores que debe regir el ordenamiento jurídico de la Nación, establecidos por el Constituyente en los siguientes términos:

Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en

general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Los valores de la vida, libertad, justicia, igualdad, solidaridad, democracia, la responsabilidad social, preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político, constituyen el contexto histórico – espiritual respecto a las situaciones en las que pueden ser aplicados y las consecuencias jurídicas de su empleo, en todo el ordenamiento jurídico de la República, en razón del artículo 7 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el cual se preceptúa: “la Constitución es la norma suprema y fundamento del ordenamiento jurídico”, de manera, que todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público están sujetos a ella.

2.1.2 Valores Superiores del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia

Con la reforma constitucional, llevada a cabo en el año de 1999, se amplió el modelo del Estado venezolano, constituyéndose, según se dispone en el artículo 2 de la nueva Constitución, en un “Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia”, sustentándolo en una serie de valores y principios superiores que deberá regir el ordenamiento jurídico, al cual estarán sujetos todas las personas habitantes del país y la actuación de los órganos que ejercen el Poder Público, según dispone el artículo 7 ejusdem, basados en los valores supremos establecidos en el mismo artículo 2 de la Constitución como fundamentos del Estado venezolano, en el cual se prescribe:

Venezuela se constituye en un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en

general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

A tal efecto, la configuración del Estado y su organización jurídica – política se fundamenta sobre la base de un Estado Democrático, Social de Derecho y de Justicia, de valores y principios, para propugnar, de acuerdo a la Exposición de Motivos de la Carta Magna:

...el bienestar de los venezolanos, creando las condiciones necesarias para su desarrollo espiritual, y procurando la igualdad de oportunidades para que todos los ciudadanos puedan desarrollar libremente su personalidad, dirigir su destino, disfrutar de los derechos humanos y buscar su felicidad. Los principios de la solidaridad social y del bien común conducen al establecimiento de ese estado social, sometido al imperio de la Constitución y de la Ley, convirtiéndolo, entonces, en un Estado de Derecho.

Es decir, el Estado, a partir de la aprobación de la nueva Constitución en el año de 1999, según Combella¹³, “se trata de una síntesis en la cual confluyen un conjunto de ideas-fuerzas, que han terminado por cristalizar en el contemporáneo constitucionalismo democrático”, regido por el principio democrático participativo, así como por la cláusula del Estado social, el cual responde para afrontar lo social, garantizando la procura de las necesidades básicas de los ciudadanos, procurando la satisfacción de las necesidades mínimas vitales para una vida digna de todos, en condiciones de igualdad, al establecer los derechos sociales, no como derechos formales sino como fundamentales, por los cuales debe velar positivamente el Estado para su plena realización.

El Estado Democrático se fundamenta en la organización política de la República en el principio democrático, derivado del Preámbulo, en el cual se señala que es una “sociedad democrática”, siendo el primer valor la democracia, quedando plasmada en el Estado Democrático y en los principios constitucionales,

¹³ Ricardo Combella: Ob. Cit., p. 35.

en la cual se ejerce la soberanía mediante los mecanismos de participación directa e indirecta, a través de una democracia representativa.

El fin supremo de la Constitución de 1999, de acuerdo al Preámbulo de la misma, es “refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica”, es decir, según Brewer Carias¹⁴, el establecimiento de “una sociedad en la cual la democracia sea más que un sistema político, una forma de vida que no sólo se configure las instituciones políticas sino también las sociales”, consolidando la participación tanto del individuo como de la sociedad en general, en todos los aspectos concernientes a la vida de la República, a través del protagonismo democrático de la sociedad civil. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la sentencia número 23 de fecha 22 de enero del año 2003, ut supra identificada, refiriéndose al Estado Democrático señaló:

... el modelo democrático electivo, participativo y protagónico instaurado en Venezuela a partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, concibe a la gestión pública y la preservación y fomento del bien común como un proceso en el cual se establece una comunicación permanente entre gobernantes y ciudadanos, entre los representantes y sus representados, lo cual implica una modificación radical, a saber, de raíz, en la orientación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, en la que se devuelve a esta última su legítimo e innegable protagonismo, a través del ejercicio de sus derechos políticos fundamentales.

Este modelo de gobierno democrático, electivo, participativo y protagónico al cual se refiere la Sala Constitucional, encuentra su base como principio fundamental en el artículo 5 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en cuyo precepto se dispone: “la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos

¹⁴ Brewer Carias, Allan: La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. 2004, p. 180.

que ejercen el Poder Público”, es decir, con el ejercicio de la soberanía bien, a través de las vías directas o representativas, se alcanza la armonía de la organización política de la República, la cual sólo se logra cuando convergen y participan en la vida política todas las piezas componentes de la nación, a saber: económicas, culturales, políticas sociales, profesionales, con esfuerzos mancomunados constituidos con fundamento en la representación para desarrollar los proyectos políticos, sociales y económicos de la República, en función de alcanzar el bien común de la sociedad en general, sin discriminación alguna con igualdad de trato y de oportunidades.

El Estado de Derecho es una forma organizativa de la convivencia humana, su origen se sitúa en la evolución liberal del Derecho Público Inglés, régimen que precedió a la separación de los poderes y la tutela de los derechos individuales, consagrados en la constitución francesa de finales del Siglo XVIII, en la cual se reafirmó el imperio de la Ley, ante la lucha entre el Estado de Derecho y el Estado despótico por las posiciones antagónicas de defensa de los métodos de libertad y de respeto a los derechos, lo que trajo como consecuencia, el nacimiento de una nueva concepción del mundo y de la vida expresadas a través de fórmulas políticas y jurídicas adecuados a la realidad, con el reconocimiento de los más desfavorecidos para asegurar el bienestar social, interviniendo a través del orden normativo en afianzar la defensa de los derechos humanos.

El Estado de Derecho es un Estado basado en que su actuación debe respetar el orden jerárquico de las normas, cuya cúspide es la propia norma constitucional, no existe poder fuera de la Constitución, todo poder se origina y se justifica en ella. Es indiscutible, según La Roche¹⁵, la relación existente entre el Estado de Derecho y el Estado Constitucional”, por cuanto, para la existencia de un Estado de Derecho es necesario, la vigencia de un ordenamiento jurídico, la

¹⁵ La Roche, Henríquez: El Estado de Derecho en Venezuela. En *Estudios en Homenaje al Doctor Fix- Zamudio en sus Treinta años como Investigador de las Ciencias Jurídicas*, pp. 383 – 402. México: Ediciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1988, p. 388.

sujeción, tanto los gobernantes como los administrados, a la Constitución, a su supremacía y vigencia, y que los gobernados estén en condiciones de poder oponerse a la legítima autoridad que la sustenta.

Dicho Estado está sometido a la Constitución, regulado por el Derecho en donde sus autoridades se rigen, permanecen y están sometidas a un Derecho vigente, basado en la Constitución como Norma Suprema del ordenamiento jurídico, la cual contiene principios que ni siquiera el legislador puede violar, tutelados mediante el control de la constitucionalidad, así, el principio de legalidad se encuentra sujeto por el principio de constitucionalidad, dando lugar a una legitimidad constitucional del Estado de Derecho, que sólo se puede existir bajo los sistemas democráticos, por cuanto se materializa bajo el imperio de la Ley, la cual se encargará de definir su actuación en todos los ámbitos de la vida de la República, con un Derecho creado por el mismo Estado.

Desde el punto de vista estrictamente positivista el Estado venezolano es un Estado de Derecho sometido, como lo señala el Preámbulo de la Constitución, “al imperio de la Ley”, a la legalidad, la cual procedente de la supremacía constitucional, según el artículo 7 constitucional, mediante el cual se declara la misma y la obligatoriedad del sometimiento de los órganos que ejercen el Poder Público, cuyas atribuciones se definen en la Carta Magna y las leyes, a tenor de lo preceptuado en el artículo 137, sometidos al control de la constitucionalidad por todos los jueces de la República y por la Sala Constitucional según los artículos 334 y 336 ejusdem, y al control del contencioso-administrativo, artículo 259, constituyendo una garantía constitucional.

El Estado de Justicia como valor consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, puede ser visto desde dos (2) puntos de vista, como justicia material y como justicia social. El primero tiende a garantizar la administración de justicia regulando el derecho de acceso a la misma, la tutela judicial efectiva y el debido proceso, pues, de conformidad con lo establecido en el

artículo 253 ejusdem, la potestad de administrar justicia emana del pueblo y se imparte en nombre de la República.

Brewer Carías¹⁶ define el Estado de Justicia consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela como:

... el Estado que tiende a garantizar la justicia por encima de la legalidad formal, estableciendo no sólo el valor de justicia en el Preámbulo y en el artículo 1, sino regulando expresamente el derecho de acceso a la justicia y a la obtención de una tutela judicial efectiva de los derechos e intereses de la personas, organizando unos tribunales que deben garantizar una justicia gratuita, accesible, imparcial, idónea, transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles.

En el texto transcrito, además de la referencia a la tutela judicial efectiva dispuesto en el artículo 26 de la Constitución, como elemento básico del Estado de Justicia, hay que agregar el debido proceso consagrado en el artículo 49 constitucional, pues, dentro del esquema del Estado de Justicia, los medios de acción, de recurso, de demanda y de petición, el juez natural, entre otros, representan el aseguramiento real del goce efectivo de los derechos humanos sustantivos y adjetivos, los cuales deben suscribirse, no sólo a la tutela judicial efectiva sino también al debido proceso, que por mandato constitucional, se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas, por tanto, la defensa es un derecho inviolable en todo estado y grado de la investigación y del proceso, en consecuencia, la persona interesada tiene el derecho a ser notificada de los cargos por los cuales se le investiga, de acceder a las pruebas, a disponer del tiempo necesario y de los medios adecuados para ejercer su defensa.

¹⁶Allan Brewer Carías: *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*. México. Ediciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2002, p. 245.

A su vez la Justicia constituye un elemento existencial del Estado, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 constitucional; y un fin esencial de éste, de acuerdo a lo previsto en el artículo 3 ejusdem, a tal efecto, en el Estado de Derecho y de Justicia, a la nueva concepción de Estado instaurada a partir del año 1999, el valor superior de su ordenamiento jurídico es la Justicia y la preeminencia de los derechos fundamentales, en virtud de ello, para los órganos del Poder Público, en especial del sistema judicial, debe ser prioritaria la noción de justicia material por sobre los formalismos propios de la legalidad formal.

En el Estado de Justicia, tal como señala Brewer Carias¹⁷ se:

... tiende a garantizar la justicia en el Preámbulo por encima de la legalidad formal, estableciendo no sólo el valor justicia en el Preámbulo y en el artículo 1º, sino regulando expresamente el derecho de acceso a la justicia y la obtención de una tutela efectiva de los derechos e intereses de la persona, organizando unos tribunales que deben garantizar una justicia gratuita, accesible, imparcial idónea transparente, autónoma, independiente, responsable, equitativa y expedita, sin dilaciones indebidas, sin formalismos o reposiciones inútiles (art. 26).

Al respecto la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero¹⁸, en la sentencia número 85, señaló:

El poder se ejerce únicamente a través de las normas jurídicas, por lo que la ley regula toda la actividad estatal y en particular la de la administración; y parte de la esencia del concepto consiste en el control judicial de la legalidad desde lo que se va a considerar la norma suprema: la Constitución la cual encabeza una jerarquía normativa, garantizada por la separación de poderes.

¹⁷ Allan Brewer Carias: La Constitución de 1999. Derecho Constitucional venezolano. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. 2004, p. 180.

¹⁸ Cabrera, Jesús E.: Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002. Caso Deudores Hipotecarios. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm>. www.tsj.gov.ve

De esta forma se rompen los viejos esquemas para dar paso a una nueva forma de Estado, en la cual se coexistirá la democracia, lo social, el derecho y la justicia, elementos que regirán todas las actuaciones de “todas las personas y los órganos que ejercen el Poder Público”, de acuerdo al precepto contenido en el artículo 7 de la Constitución, en razón de que la Carta Magna es la norma suprema y el fundamento del ordenamiento jurídico.

En lo que respecta a la justicia social se presenta como realizable, bajo la preeminencia de los derechos de la persona humana como valor supremo del ordenamiento jurídico, vinculada como hecho social, político y democrático; representa la esencia misma del Estado, esto es, enlazada a la concepción de un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, de esta forma se materializa como un modelo de Estado con la finalidad, entre otros, del respeto a la dignidad humana.

El Estado de Justicia referido, se basa en las relaciones entre particulares, es la justicia, que Santo Tomás de Aquino en interpretación de la justicia reparadora - represiva aristotélica, denominó la justicia comunitativa, en la cual se incorpora la actividad del Estado a través de la figura del juez, con la finalidad de resolver los conflictos surgidos en las relaciones civiles y contractuales como de los hechos considerados ilícitos.

No obstante, la Constitución alude a la justicia social basada en la justa distribución de la riqueza, la cual, para Frasciani¹⁹ (2007), según la concepción aristotélica la Justicia distributiva consiste en “la repartición proporcional de los honores, de la fortuna y de todas las demás ventajas que pueden alcanzar todos los miembros de la sociedad”, refiriéndose a los bienes comunes de la sociedad, cuya distribución debe hacerse en forma proporcional, según el mérito de la persona.

¹⁹ Liliana Frasciani. De la Justicia a la Justicia social. En *Tendencias actuales del Derecho Constitucional en Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, pp. 161- 196. Caracas: Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello. 2007, p. 174

Rondón de Sansó²⁰ explica la diferencia entre el Estado tradicional de justicia conmutativa y el Estado Social de justicia distributiva, en los siguientes términos:

El Estado tradicional se sustentaba en la justicia conmutativa, el Estado Social en la justicia distributiva. El Estado tradicional es el legislador, en cuanto que el Estado Social es fundamentalmente un gestor al cual debe sujetarse la legislación (de allí el predominio de los decretos leyes y de las leyes habilitantes). El Estado tradicional se limita a asegurar la justicia legal formal; en cuanto que el Estado Social busca la justicia legal material. El Estado tradicional profesó los derechos individuales como tarea fundamental; en cuanto que el Estado social entiende que la única forma de asegurar la vigencia de los valores es su propia acción. El Estado tradicional se caracteriza por su inhibición, mientras que el Estado Social por sus actividades.

La precitada autora sostiene que el concepto justicia social se corresponde con la justicia distributiva de Aristóteles, en tanto que la noción de justicia conmutativa, corresponde a la idea clásica o tradicional de justicia. A la justicia social le interesa la igualdad social, igualdad de oportunidades, erradicar la pobreza, la distribución igualitaria de la renta, los derechos de la familia, de los niños, niñas y adolescentes, de las personas discapacitadas, de los adultos mayores, las mejoras salariales, protección de los trabajadores, los derechos sindicales, la educación, la posibilidad de sano esparcimiento, entre otros, en virtud del interés y bienestar social.

La justicia concebida en la Constitución es la realizable bajo la premisa de la preeminencia de los derechos humanos, como valor supremo del ordenamiento jurídico, que obliga a las instituciones públicas y a sus funcionarios a respetar efectivamente esos derechos y a concretar en términos efectivos la referida justicia; más allá de la justicia administrada por los órganos jurisdiccionales, involucra a quienes ejercen el poder y a la sociedad, sustentado en los valores de

²⁰ Hildegarte Rondón de Sansó: Análisis de la Constitución Venezolana de 1999. Parte Orgánica y Sistemas. Caracas: Editorial Ex Libris.2002, p.

la equidad, la igualdad, responsabilidad social y solidaridad, para asegurar el acceso a la protección social y aplicación de los derechos humanos en todas las áreas de la vida del sujeto, con el propósito de alcanzar la paz social, el bienestar común. En este sentido, en el contexto del Estado de justicia social, la Administración está forzada a tener en cuenta los valores materiales básicos dispuestos en el Preámbulo y en el artículo 2 constitucional, que reclama la sociedad, de lo contrario, su autoridad se torna ilegítima y materialmente injusta, por cuanto el Estado Social tutela a las personas o grupos de personas que se encuentran en un estado de debilidad o minusvalía jurídica, que para lograr el equilibrio invierte la tutela de la salud, seguridad social, vivienda, educación, trabajo y relaciones económicas desde una perspectiva social, armonizando los intereses antagónicos de la sociedad.

2.1.3 La Solidaridad en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

La solidaridad se basa en que la estructura del Estado, de acuerdo al artículo 4 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el diseño constitucional consagra un Estado Federal descentralizado y “se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad”, los cuales, a criterio de la Sala Constitucional²¹ son característicos de un modelo federal corporativo:

... el Estado federal debe ser concebido como una figura que ha evolucionado de un federalismo dual, en el cual a los entes políticos territoriales que lo integraban les correspondía en exclusiva unas competencias respecto de las cuales el nivel federal no tenía injerencia alguna; la segunda, da cuenta de que el moderno Estado federal es, a

²¹ En la sentencia número 2495 de fecha 19 de diciembre del año 2006, con ponencia del Magistrado Francisco Antonio Carrasquero López, en el caso Estado Carabobo. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/diciembre/2495-191206-02-0265.htm>. www.tsj.gov.ve

diferencia del pasado, una forma política en la cual privan los principios de cooperación, solidaridad y concurrencia entre las unidades que lo componen (tal como lo proclama nuestra constitución en su artículo 4º), y este modelo se conoce como de federalismo cooperativo.

Para la Sala, en el modelo de Estado Federal se requiere de la cooperación entre los diversos niveles políticos territoriales, Poder Nacional, estados y municipios, tal como señala el artículo 136 constitucional, participan en la formación de las políticas comunes, se integran en una esfera de gobierno compartido para el ejercicio de las competencias en que concurren, para garantizar, en conjunto los fines del Estado al servicio de la sociedad.

La participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo económico, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas deben ser guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad, según disposición del artículo 70 constitucional.

De igual manera, para garantizar el derecho a la salud, según dispone el artículo 84 constitucional, el Estado en su función y competencia de garante del derecho a la salud como parte del derecho a la vida y de su responsabilidad creará un sistema de seguridad social, regido por el principio, entre otros de solidaridad. Por su parte, en lo que respecta a la seguridad social, según disposición del artículo 86 constitucional, tiene como finalidad proteger a toda persona de contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social, para lo cual se asigna al Estado la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social, entre otros, solidario, en consecuencia el principio de solidaridad debe orientar el diseño legislativo del

sistema pensional, en el cual los aportes que realizan los patronos y trabajadores al sistema tienen finalidades que sobrepasan el interés individual del afiliado y apuntan a la protección de todo el sistema en función del bienestar social. Vale destacar, el ahorro individual tiene las características de ser un ahorro solidario, por cuanto el aporte no sólo beneficia a quien lo realiza sino a la sociedad en general, en razón al principio constitucional de universalidad del sistema, ya que la seguridad social es esencialmente solidaridad social; no se concibe el sistema de seguridad social sino como un servicio público solidario, en el que se suman los esfuerzos individuales en función del colectivo que descansa en los principios constitucionales de solidaridad y efectividad del cumplimiento de los derechos fundamentales.

En el cumplimiento de las obligaciones constitucionales para alcanzar los fines del Estado, tal como señala la sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002, ut supra identificada, “las restricciones legales a la propiedad o a la libertad económica, son inherentes del Estado Social de Derecho”, en razón de ello el Estado puede expropiar bienes de cualquier naturaleza, del sector privado; del ejercicio de dicha potestad, de conformidad con el artículo 115 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, se derivan tres (3) deberes de la Administración, a saber: la exigencia que la expropiación se realice por razones utilidad pública o interés social; mediante una sentencia firme, con las consiguientes garantías procesales; y el reconocimiento de pago oportuno de justa indemnización. La expropiación, bajo dicho esquema se presenta como justicia de equidad y solidaridad, en tanto, la sociedad democrática se entiende como un sistema de cooperación y solidaridad social constituido por ciudadanos que se conciben como libres e iguales en derechos y dignidad, interactuando entre sí en condiciones equitativas de orden constitucional y político.

La solidaridad en la gestión pública, señalada como deber de los ciudadanos, en el artículo 135 de la Constitución, se refiere a que la responsabilidad del

bienestar general de la población, no es sólo responsabilidad del Estado, sino también de los particulares, según su capacidad, de allí que para el ejercicio de ciertas actividades profesionales conlleven el deber de contribuir con el desarrollo de la solidaridad derivado de la labor social, en virtud de la solidaridad y responsabilidad social y asistencia humanitaria como deber, de allí la obligación de prestar servicios comunitarios cuando lo determine la Ley.

Para garantizar la armonización de la política tributaria, el artículo 156, numeral 13, establece, entre otros, como competencia del Poder Público Nacional definir principios, parámetros y limitaciones, para la determinación de los tipos impositivos o alícuotas de los tributos estatales y municipales, así como para crear fondos específicos que aseguren la solidaridad interterritorial. De esta manera, en el sistema tributario, a tenor de lo dispuesto en el artículo 316 constitucional, se basa en la noción de distribución de las cargas públicas, regido por el principio de legalidad, el cual consiste en la prohibición de establecerse impuestos, tasas o contribuciones no previstas expresamente como tales por la ley, así como ninguna otra forma de incentivos fiscales, tales como rebajas, exoneraciones ni exenciones, y por el principio de progresividad, es decir, a mayor ingreso mayor impuesto. Si bien la Constitución no señala que las cargas públicas del sistema tributario se realizan bajo la figura de la solidaridad, esta se infiere del precitado artículo 316, por cuanto señala: “procurará la justa distribución de las cargas públicas, según la capacidad económica”, esto es, la solidaridad tributaria bajo la equidad, mediante el cual pagan más impuestos los que más tienen, atendiendo al deber de solidaridad social como obligación de contribuir con las cargas ciudadanas con el pago de impuestos para el financiamiento de los gastos estatales y para el desarrollo de las políticas sociales en función del bienestar del pueblo, a través del principio de solidaridad.

La Constitución, en su artículo 80, contempla una protección especial del Estado conjuntamente con la familia y la sociedad, a las personas de la tercera

edad o adulto mayor, de acuerdo con el principio de solidaridad y los preceptos del Estado Social de Derecho, que inspiran el ordenamiento superior. Se valora la edad como factor vulnerable del individuo, para establecer la procedencia de la acción de tutela en materia de pensión y jubilación, mediante el sistema de seguridad social, el Constituyente ha estimado que los adultos mayores se encuentran en una posición de debilidad e indefensión por motivos de la edad, en tanto están limitados para obtener ingresos económicos que les permitan disfrutar de una vida digna.

Igualmente, se protege el derecho de toda persona discapacitada para su integración familiar y comunitaria, bajo el esquema de la participación solidaria del Estado, la familia y la sociedad, para garantizar el respeto a su dignidad humana, con la equiparación de oportunidades, condiciones laborales satisfactorias, y promover su formación, capacitación y acceso al empleo acorde con sus condiciones, de conformidad con la ley, de acuerdo con el artículo 81 constitucional.

La inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo y laboral, así como en todas las áreas de la vida cotidiana, es un derecho fundamental, que permite a la sociedad convivir juntos, solidariamente, bajo la aceptación de que cada individuo es valorado en sí mismo, y debe tener las mismas oportunidades, para el desarrollo de su personalidad; además, constituye una verdadera fuente de riqueza, mientras que la desigualdad y exclusión son los pilares de pobreza.

Con la solidaridad como valor supremo en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se busca alcanzar el equilibrio social, a través del postulado de principios garantistas de los derechos económicos, sociales y culturales de la población en general en razón del respeto a la dignidad humana, como fin supremo del Estado, para ello el Constituyente le asignó a los

ciudadanos la obligación de la solidaridad. La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia²², señala:

La solidaridad social nace del deber de toda persona de contribuir a la paz social (artículo 132 constitucional), de ayudar al Estado, según su capacidad, en las obligaciones que a él corresponden en cumplimiento de los fines del bienestar social general (artículo 135 eiusdem); y en el ámbito familiar, de participar en los procesos señalados en los artículos 79, 80 y 81 constitucionales. Luego, existe en la población una obligación solidaria por el bienestar social general.

Esto quiere decir, que la solidaridad no sólo se encuentra en cabeza del Estado, sino también los particulares, quienes tienen una responsabilidad al respecto, pues se impone como un deber sobrentendido a través del reconocimiento de poderes reguladores del ejercicio de un derecho, en cumplimiento de la solidaridad como uno de los fines perseguidos por el Estado, para lo cual la ley puede, dentro de determinados límites, estructurar la forma cómo los miembros de la sociedad deben cumplir con su deber de solidaridad, por cuanto, en el nuevo modelo de Estado propuesto en la Constitución de 1999, el valor característico del Estado Democrático es la igualdad, en el Estado de Derecho es la justicia, y en el Estado Social de Derecho y de Justicia es la solidaridad, justificada como equilibrio de la justicia, en razón de la vida del hombre y su integración a la sociedad, en la cual el Estado necesita de la colaboración de los ciudadanos para lograr sus fines, al igual que las personas más desfavorecidas requieren de todos para alcanzar la prosperidad y el bienestar social.

²² Cabrera, Jesús E.: Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002. Caso Deudores Hipotecarios. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm>. www.tsj.gov.ve.

2.2 El Estado de Bienestar

2.2.1 Origen del Estado de Bienestar Social

John Maynard Keynes es quien plantea por primera vez la nueva concepción del Estado de Bienestar, quien afirmaba que la oferta no crea su propia demanda, pues ésta depende del ingreso de los individuos. Si el ingreso de la población es bajo, su capacidad adquisitiva es mínima y se genera un proceso de sobreproducción, que trae como consecuencia que las industrias no produzcan en su capacidad total al percatarse que los productos producidos no se venden, propiciando un bajo crecimiento y el anuncio de una posible crisis permanente, caracterizada por el desempleo masivo, para lo cual es necesario la intervención del Estado y la planeación central para contrarrestar las fallas del mercado, cuya medición es a través de la macroeconómica, que permite una visión panorámica del comportamiento de la economía, para lo cual se hace indispensable la actuación del Estado con políticas sociales que beneficien a la colectividad, asegurándoles la supervivencia y una vida digna. En otras palabras, el modelo económico keynesiano se basa en el estímulo al consumo y a la producción, por cuanto, el Estado de Bienestar tiene tres (3) finalidades básicas: económicas, corregir las fallas del mercado; sociales, la redistribución de la renta para reducir las desigualdades entre los miembros de la población; y políticas, lograr la estabilidad social y orden político en los sistemas democráticos.

El Estado de Bienestar se define como el Estado que garantiza la redistribución de la renta nacional, a fin de asegurar condiciones de vida más igualitarias, seguridad y bienestar a través de los servicios, asistencia y defensa del empleo, es una concepción relativamente moderna, su desarrollo se encuentra después de la Segunda Guerra Mundial, según Sotelo²³, se denomina la “edad de

²³ Ignacio Sotelo. El Estado Social, antecedentes, origen, desarrollo y declive. España Editorial Trotta. 2010, p. 230.

Oro del Estado de Bienestar, a los tres decenios que van desde la el final de la Segunda Guerra Mundial a 1972-1973" cuando se consolidan los Estados de Bienestar", con la implementación de políticas económicas dirigidas por el Estado para beneficiar a la población más necesitada, brindándoles protección ante contingencias específicas, dando paso a una nueva concepción del Estado Social.

Esta nueva concepción de Estado se recogió por primera vez en la Constitución de Weimar, en Alemania, cuyo término Wohlfahrtsstaat, fue empleado por la oposición derechista para desacreditar a la Constitución, por considerar que "se había cargado sobre el Estado un exceso de responsabilidades sociales, con lo que lo hacía inviable"²⁴.

Sin embargo, son los ingleses introducen el concepto de welfare state²⁵, en el año de 1945, en el cual se comienzan a ofrecer la redistribución de la renta, la seguridad social obligatoria y subvenciones estatales la seguridad social asegurando unos ingresos mínimos para que los ciudadanos puedan vivir con dignidad en todas las eventualidades que se le presenten, como enfermedad, invalidez, vejez, desempleo, entre otros. Ideas que se expanden por el resto de Europa. El modelo de Estado de Bienestar británico o social demócrata, apela al principio de solidaridad para garantizar una vida digna con la pretensión de la distribución de la renta nacional equitativamente como medio para llegar a alcanzar una sociedad más igualitaria, no sólo a través de la seguridad social, sino que se extiende a todos, garantizando la igualdad social aspirada por el socialismo, caracterizando al Estado de Bienestar social democrático, según Sotelo²⁶ como un "instrumento adecuado para superar gradualmente al capitalismo y avanzar hacia un socialismo en democracia", sin pretender modificar la estructura social existente sino con la garantía de ofrecer una vida digna a todos

²⁴ Ignacio Sotelo: Ob. Cit., p. 231.

²⁵ Estado de Bienestar en inglés.

²⁶ Ignacio Sotelo: Ob. Cit., p. 232

los ciudadanos en igualdad de condiciones, pues, su fin último no fue avanzar hacia el socialismo sino impedir la revolución social que estallaría si una parte de la población sucumbía ante la miseria y el desempleo. Es decir, se llega al modelo de Estado por lucha obrera, por filosofía política, por interés en que hubiera paz social y por la existencia del socialismo marxista en los países del este europeo.

Buscaba **unos objetivos**: hacer a la economía capitalista más productiva y armoniosa, asegurar la estabilidad y la cohesión social y fortalecer el sentimiento de solidaridad y de comunidad nacional. Todo ello con un amplio consenso político y con un alto grado de legitimación social del sistema.

2.2.2 Definición del Estado de Bienestar Social

Son diversas las definiciones de lo que puede entenderse por Estado de Bienestar, Rodríguez²⁷ señala que Ferrara lo define de la siguiente manera:

El concepto de Estado de Bienestar connota un conjunto de respuestas políticas al proceso de modernización, consistente en intervenciones públicas en el funcionamiento de la economía y en la distribución de las expectativas de vida, las cuales orientan a promover la seguridad e igualdad de los ciudadanos, introduciendo, entre otras cosas, derechos sociales específicos dirigidos a la protección en el caso de contingencias preestablecidas, con la finalidad de aumentar la integración social de las sociedades industriales con elevada movilización.

Para dicho autor, el Estado de Bienestar, de acuerdo a la definición transcrita, se presenta bajo dos (2) variables, la política como desarrollo social, y la psicológica como factor integrante del individuo a la comunidad. Para la Sala Constitucional²⁸, citando a García Pelayo la Constitución de la República

²⁷ Rodríguez, Gregorio: El Estado de Bienestar en España. Madrid. Editorial Fundamentos. 2004, p. 18.

²⁸ Cabrera, Jesús E.: Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002. Caso Deudores Hipotecarios. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm>. www.tsj.gov.ve.

Bolivariana de Venezuela lo emplea “con un sentido más bien limitado a política estatal de bienestar social”.

Sin embargo, se puede definir el Estado de Bienestar como aquel en el que el Estado asume el fomento del bienestar individual y colectivo para lo cual planifica y redistribuye los beneficios procedentes de la gestión económica, dirigiéndolos al logro del bienestar de toda la sociedad. Su objetivo es la redistribución de bienes entre los grupos o individuos más desfavorecidos, quienes no pueden satisfacer por sí mismos alguna de sus necesidades básicas, para lo cual el Estado, por mandato constitucional, en razón de la solidaridad y la responsabilidad social está obligado a la puesta en práctica de políticas sociales que beneficien a los ciudadanos excluidos protegiéndolos socialmente, redistribuyendo la riqueza con la finalidad de mejorar su calidad de vida.

La naturaleza del Estado de Bienestar consiste en ofrecer protección a las personas más vulnerables de la sociedad, incapaces de tener una vida mínimamente aceptable, bien sea por causa de enfermedad y necesiten asistencia médica no puedan pagar los gastos o cualquier otro tipo de problemas como pueden ser las discapacidades, a través de una serie de medidas que permitan a los ciudadanos el acceso a un mínimo de servicios que hagan posible su supervivencia, dentro del modelo de economía de mercado. Es decir, representa un determinado comportamiento del sector público de las economías occidentales que buscan cubrir buena parte de las necesidades sociales, colaborando de forma apreciable en el crecimiento económico.

2.2.3 Características del Estado de Bienestar Social

El Estado de Bienestar se caracteriza como un Estado en el cual el poder organizado se emplea en un esfuerzo por modificar el juego de las fuerzas del mercado, otorgando beneficio a los más necesitados, cuya actuación se desarrolla

garantizando a sus ciudadanos una renta mínima, minimiza la inseguridad apoyando a los ciudadanos y sus familias frente a ciertas contingencias sociales, tales como enfermedad, desempleo o vejez; y crea un conjunto de servicios a los cuales tienen igual derecho todos los ciudadanos sin distinción de estatus o clase.

Parafraseando a Muñoz²⁹, el Estado de Bienestar presenta las siguientes características:

1. Es global, por cuanto el Estado de bienestar se dirige a toda la población, tanto activa como pasiva, sin discriminación alguna; se extiende a todas las necesidades básicas sociales de los miembros de la sociedad, sin tener en cuenta las diferencias basadas en el estatus social, en sus recursos culturales, económicos, sanitarios, reconoce los derechos del hombre fundamentales como son: salud, vivienda, trabajo, alimentación, entre otros.

2. Es Intervencionista en la política económica, por cuanto en el Estado de bienestar, y bajo la concepción keynesiana, se abandona en la práctica algunos de los elementos de la teoría liberal del Estado, “estimándose que llega a controlar entre el 40 - 50% del PIB”³⁰.

3. Es previsorio, ya que intenta conocer los problemas de la sociedad en general para ofrecer una solución previa.

4. Interviene en el mercado de trabajo en razón de promocionar el pleno empleo, para ello el Estado de Bienestar regula un tanto paternalista y coactivamente las condiciones de seguridad y de higiene en el trabajo, así como el salario mínimo el cual es progresivo y frecuentemente actualizado.

²⁹ Rafael Muñoz Bustillo: El Estado de Bienestar en el cambio de siglo. Una perspectiva comparada. México. Ediciones Fondo Económico. 2007, p. 123 y ss.

³⁰ Rafael Muñoz Bustillo: Ob. Cit., p. 123.

5. En el Estado de Bienestar, el Estado actúa de árbitro en negociaciones de los trabajadores “a tres bandas”³¹, con la presencia de representantes del Ejecutivo Nacional, los sindicatos y los patronos.

6. Organiza y planifica para procurar la seguridad social para toda la población, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna.

7. Generaliza un alto nivel de consumo, pretensión que se fundamenta en la concepción de que “el consumo estimula la creación de puestos de trabajo y, por ende, la promoción del empleo, de suerte que la mejor inversión estaría en la obtención de un universo de consumidores”³²; por otro lado, los consumidores se convierten, en elementos fundamentales integrados en el sistema.

8. Garantiza un nivel de vida mínimo para todos los ciudadanos, incluso para aquellos en situaciones precarias, por cuanto, en el Estado de bienestar se estimula “el gasto social, que tiene como contrapartida la obtención de un voto cautivo, un voto fiel de aquellos cuya supervivencia depende de la subvención estatal”³³.

9. Subsidia políticas educativas y culturales, con la finalidad de obtener el control de las ideologías y de los intelectuales, gracias al sistema de subvenciones y asignaciones controladas, favorables a quienes le son fiel y sumisos al sistema, y contrarias a sus críticos.

10. Interviene con políticas monetarias y presupuestarias, con el objeto de tratar de evitar la caída de la economía, así como aquellos procesos sociales que puedan terminar en revueltas.

Sin embargo, es necesario destacar que el Estado de Bienestar no es posible si no existen políticas públicas llevadas a cabo por el Estado en beneficio

³¹ Rafael Muñoz Bustillo: Ob. Cit., p. 125.

³² Ídem.

³³ Rafael Muñoz Bustillo: Ob. Cit., p. 128

de la colectividad, dichas políticas deben estar encaminadas a lograr “la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo”, tal como lo señala el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2.2.4 El Estado de Bienestar Social y las Políticas Públicas de Servicios Sociales

El Estado de Bienestar se desarrolla en aras de la seguridad y el bienestar colectivo con arreglo a parámetros de igualdad y no discriminación, para garantizar los derechos sociales de ciudadanía percibidos a nivel constitucional, y regulados jurídicamente conforme a un modelo de Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia preceptuado en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Las políticas públicas son el conjunto de actividades gubernamentales que realizan los órganos del Estado, desplegadas en el tiempo, obedeciendo a un determinado lineamiento conceptual, regida por el Estado frente a un área de interés, orientadas en acciones determinadas en campos específicos para incidir en la problemática; es decir, se ejecutan acciones estratégicas dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.

Las Políticas Públicas son acciones de gobierno, que buscan cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad, se pueden entender como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales; su importancia radica en que constituyen un instrumento poderoso y de mayor alcance del poder público para asignar sus recursos, capacidades y voluntades en una dirección, que beneficia a la población sin discriminación alguna. Según Romero³⁴ “el proyecto de

³⁴ Ybelisse Romero: La Salud Bucal en el Marco de las Políticas Públicas en Venezuela. Revista Odous Científica, Vol. VI, No 2, julio - Diciembre 2005, p. 60.

toda política social consiste en desarrollar una estrategia económica viable, que garantice la inclusión de toda la población al trabajo y la equidad en la distribución de riquezas”. Por su parte, Salamanca³⁵, señala que las políticas públicas son “como un curso de acciones por parte del Estado y de factores extra estatales sobre una situación social dada, a fin de distribuir valores de diferentes tipos sobre dichos estados sociales”; es decir, se encaminan hacia la igualdad formal de los derechos, donde los ciudadanos exigen una disminución de las desigualdades, a fin de obtener una igualdad económica, social y política. Es por eso que surge el concepto de Estado de Bienestar con la finalidad de lograr una sociedad justa y solidaria con la conformación de sistemas de protección social dentro del marco del desarrollo democrático, donde las políticas sociales se conciben como expansión de los derechos sociales materializados en los derechos democráticos de libertad y la igualdad. Para Aguilar, las políticas públicas cobran importancia en tanto “permiten la participación de diferentes colectivos en la identificación de problemas sociales, incrementando así la posibilidad de intervenirlos más rápidamente”³⁶.

Las políticas públicas son el conjunto de respuestas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas, que requieren ser solucionadas con fundamento en la agenda gubernamental; deben implementarse para beneficio de la sociedad y no para un número pequeño de personas; bajo planes estratégicos y políticas definidas, siempre buscando objetivos beneficiosos, en el caso en estudio, la salud, según lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

...es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar

³⁵ Citado por Ybelisse Romero: Ob. Cit, p. 60.

³⁶ Luis Aguilar: *Estudio de Políticas Públicas*. México. Editorial Miguel Ángel Porrúa. 2002, p. 33.

colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.

Las políticas públicas de salud afectan directa o indirectamente todos los aspectos de la vida cotidiana, las acciones, los comportamientos y las decisiones, por cuanto se pueden prohibir conductas que se perciben como riesgosas, alentar las que se consideran beneficiosas, proteger los derechos y el bienestar de algunas poblaciones, impulsar ciertas actividades o proporcionar beneficios directos a los ciudadanos en estado de necesidad o minusvalía.

El objetivo primordial de las políticas públicas es equilibrio social para alcanzar la justicia social en el Estado de Bienestar, el cual está a cargo de la gestión y administración del sistema, basado en los principios orientadores de universalidad y equidad de los derechos, mejorar la distribución del ingreso y riqueza, la solidaridad, participación ciudadana y la corresponsabilidad. La planificación y gestión del desarrollo con base a políticas públicas, en particular el surgimiento del enfoque de las mismas como una manera de construir la agenda gubernamental, está fuertemente asociado al crecimiento del Estado de Bienestar, razón por la cual se tiende a identificarlo como Estado en acción unilateral, sin establecer diferencias entre una política de Estado, de gobierno y una política pública.

No obstante, vale destacar que una política pública no es acción aislada, una medida apartada, es un proceso en el cual se encuentran en juego bienes o recursos que pueden afectar o privilegiar a determinados individuos y grupos a través de decisiones o de medidas coherentes tomadas por los actores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo, brindando bienestar a la sociedad, con la finalidad de que logre una mejor calidad de vida.

2.2.5 La Salud como Derecho Social del Estado Benefactor

El nuevo modelo de Estado tiene como fin esencial, según dispone el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, entre otros, el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, “la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo”, para lo cual el Estado está obligado a formular políticas públicas que beneficien a los ciudadanos, dando lugar al Estado de bienestar, entendido éste como el conjunto de instituciones públicas proveedoras de políticas sociales dirigidas a la mejora de las condiciones de vida y a promocionar la igualdad de oportunidades de los ciudadanos, que requiere toda sociedad para alcanzar calidad de vida.

La Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia del Magistrado Jesús Eduardo Cabrera Romero³⁷, se refiere al Estado Social de Derecho, en los términos siguientes:

...sobre el concepto de Estado Social de Derecho, la Sala considera que él persigue la armonía entre las clases, evitando que la clase dominante, por tener el poder económico, político o cultural, abuse y subyugue a otras clases o grupos sociales, impidiéndoles el desarrollo y sometiéndolas a la pobreza y a la ignorancia; a la categoría de explotados naturales y sin posibilidad de redimir su situación. A juicio de esta Sala, el Estado Social debe tutelar a personas o grupos que en relación con otros se encuentran en estado de debilidad o minusvalía jurídica, a pesar del principio del Estado de Derecho Liberal de la igualdad ante la ley, el cual en la práctica no resuelve nada, ya que situaciones desiguales no pueden tratarse con soluciones iguales. El Estado Social para lograr el equilibrio interviene no solo en el factor trabajo y seguridad social, protegiendo a los asalariados ajenos al poder económico o político, sino que también tutela la salud, la vivienda, la educación y las relaciones económicas, por lo que el sector de la Carta

³⁷ Cabrera, Jesús E.: Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002. Caso Deudores Hipotecarios. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm>. www.tsj.gov.ve.

Magna que puede denominarse la Constitución Económica tiene que verse desde una perspectiva esencialmente social. El Estado Social va a reforzar la protección jurídico-constitucional de personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales o económicas en una posición jurídico-económica o social de debilidad, y va a aminorar la protección de los fuertes. El Estado está obligado a proteger a los débiles, a tutelar sus intereses amparados por la Constitución, sobre todo a través de los Tribunales; y frente a los fuertes, tiene el deber de vigilar que su libertad no sea una carga para todos.

Es decir, el Estado de bienestar es un Estado de derecho y democrático, donde las necesidades básicas de todos los ciudadanos, como son, vivienda, trabajo, salud, la seguridad social, educación y justicia estén satisfechas, para lo cual interviene en la economía y la sociedad, con vistas a complementar el funcionamiento del mercado, garantizando un mínimo de bienestar básico a toda la sociedad, todo ello en función del desarrollo integral de la sociedad y del individuo en particular, con el establecimiento de políticas públicas para la protección de los derechos humanos, siendo funciones indelegables del Estado.

El Estado de bienestar corresponde al conjunto de instituciones estatales proveedoras de políticas sociales dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población, así como, a facilitar la integración de clases y grupos sociales, garantizado una mayor igualdad de oportunidades para todos y de redistribución de la riqueza.

En el Estado de bienestar la salud, al igual que la educación, siguiendo a Sotelo:

...no sólo son bienes que conciernen a cada individuo en particular, sino que tienen una dimensión pública, en cuanto al capital humano, factor determinante del crecimiento económico, depende de la salud y de la capacidad intelectual y moral de la población.³⁸

³⁸ Ignacio Sotelo, ob. cit., p. 387.

Es decir, las políticas sociales se relacionan con las educativas y con aquellas que procuran una promoción de la salud o facilitan el acceso a una vivienda, lo cual es una garantía para que el Estado se ocupe de ello, porque ambas contribuyen con el impacto económico, apoyando a la protección de los ciudadanos elevando la calidad de vida y el desarrollo integral de las personas en el desenvolvimiento de su vida ciudadana, además de ser un mandato constitucional de obligatorio cumplimiento y formar parte de los derechos humanos consagrados en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales³⁹, los cuales son irrenunciables.

La obligatoriedad del sistema de la seguridad social en el marco de un Estado Social de Derecho es el elemento clave que posibilita la consolidación y apoyo legitimador por parte de empresarios, trabajadores y servidores públicos o funcionarios del Estado de Bienestar, que con la aprobación de la Constitución el 15 de diciembre del año de 1999, se inicia un proceso de reordenación administrativa, fundamentado en el progresivo desarrollo de los principios constitucionales, con un amplio marco jurídico, programas y estrategias, para garantizar los derechos sociales de todos los ciudadanos, impulsando la ayuda mutua o la solidaridad, es decir, con la participación de los propios usuarios y de otros colectivos sin ánimo de lucro.

El Estado Social de Derecho se caracteriza por el valor interés social, definido en la sentencia número 85⁴⁰ como:

... una noción ligada a la protección estatal de determinados grupos de la población del país, a quienes se reconoce no están en igualdad de condiciones con las otras personas con quienes se relacionan en una

³⁹ Adoptado por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 16 de diciembre del año de 1966. Entró en vigor el 3 de enero del año de 1976, ratificada por el Estado venezolano, publicada en Gaceta Oficial de la República de Venezuela el 28 de enero del año 1978.

⁴⁰ Jesús E. Cabrera Romero: Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm> www.tsj.gov.ve

específica actividad, y por lo tanto se les defiende para evitar que esa condición desigual en que se encuentran obre contra ellos y se les cause un daño patrimonial, o se les lleve a una calidad de vida ínfima o peligrosa que crearía tensiones sociales.

A tal efecto, el interés social sobrepasa el interés particular para coincidir con el interés de la colectividad expresado en el anhelo del bienestar de quienes se encuentran en condiciones de desigualdad y que en el Estado Social, apunta hacia la obligación de atender los diversos intereses que confluyen en el desarrollo de ese grupo social, con acciones del Estado y de la comunidad políticamente organizada, consecuente con los principios y valores constitucionales y en especial con la defensa y desarrollo de la dignidad humana como fin esencial del Estado según el artículo 3 constitucional.

Igualmente, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en la sentencia número 656⁴¹, al referirse al interés social expresó:

...el interés social dentro de sus diferentes acepciones puede entenderse como un valor jurídico general tutelado por la Constitución que consiste en la protección derivada del derecho objetivo, de los diversos grupos que conforman la sociedad o de ella misma, y que por las condiciones en que se encuentran con respecto a otros de sus miembros, se ven afectados por éstos directa o indirectamente, desmejorándoles en forma general su calidad de vida.

El interés social es una concreción del interés general que se relaciona de manera inmediata con la definición del Estado Social y de Derecho, es un valor que encierra el equilibrio en las relaciones de personas o grupos reconocidos como débiles jurídicos, o que se encuentran en una situación de inferioridad en relación a otros y en evidentes condiciones de desigualdad formal, en tal medida,

⁴¹ Cabrera, R. Jesús E.: Sentencia número 656 del 30 de junio del año 2000 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. caso Dilia Parra Guillen <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/656-300600-00-1728%20.htm>
www.tsj.gov.ve

el apelativo de Social al Estado, encierra una necesaria intervención social, con la finalidad inmediata, directa y como límite constitucionalmente exigibles, el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, en particular, de las menos favorecidas, como son los derechos constitucionales a la salud, artículo 83 y a la seguridad social, artículo 83, entre otros.

La sentencia número 85 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela⁴², se refiere al Estado Social de Derecho, en los términos siguientes:

...sobre el concepto de Estado Social de Derecho, la Sala considera que él persigue la armonía entre las clases, evitando que la clase dominante, por tener el poder económico, político o cultural, abuse y subyugue a otras clases o grupos sociales, impidiéndoles el desarrollo y sometiéndolas a la pobreza y a la ignorancia; a la categoría de explotados naturales y sin posibilidad de redimir su situación. A juicio de esta Sala, el Estado Social debe tutelar a personas o grupos que en relación con otros se encuentran en estado de debilidad o minusvalía jurídica, a pesar del principio del Estado de Derecho Liberal de la igualdad ante la ley, el cual en la práctica no resuelve nada, ya que situaciones desiguales no pueden tratarse con soluciones iguales. El Estado Social para lograr el equilibrio interviene no solo en el factor trabajo y seguridad social, protegiendo a los asalariados ajenos al poder económico o político, sino que también tutela la salud, la vivienda, la educación y las relaciones económicas, por lo que el sector de la Carta Magna que puede denominarse la Constitución Económica tiene que verse desde una perspectiva esencialmente social. El Estado Social va a reforzar la protección jurídico-constitucional de personas o grupos que se encuentren ante otras fuerzas sociales o económicas en una posición jurídico-económica o social de debilidad, y va a aminorar la protección de los fuertes. El Estado está obligado a proteger a los débiles, a tutelar sus intereses amparados por la Constitución, sobre todo a través de los Tribunales; y frente a los fuertes, tiene el deber de vigilar que su libertad no sea una carga para todos...

⁴² Con ponencia del Magistrado Jesús E. Cabrera, Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002. <http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm> www.tsj.gov.ve

Con la aprobación de la Constitución el 15 de diciembre del año 1999, se inicia una nueva etapa, que genera cambios sustanciales en la estructura del sistema político para transitar hacia un nuevo modelo de sociedad, que pasa por la adecuación legislativa, institucional y de nuevas estrategias, para crear las bases del desarrollo organizativo de nuevas políticas de Estado cuya finalidad es alcanzar el bienestar de la colectividad sin exclusión alguna, es decir bajo el principio de igualdad y no discriminación.

Sin embargo, el Estado Social sólo se alcanza reformando las políticas de contenido social, empleando medidas soportadas por leyes que faciliten a todos los individuos por igual la adquisición de bienes y servicios a través del trabajo digno, garantizando la subsistencia con la redistribución de la riqueza, basada en principios tendientes a alcanzar el bien común, pero no con normativas aplicadas por igual a realidades desiguales, en razón de ello, en lo jurídico, el legislador debe interpretar la Constitución con leyes de interés social, basado en el principio de equidad como la igualdad material con la adecuación de leyes en las cuales la orientación de la actividad de los poderes públicos se dirija a fomentar el bienestar social y el interés común.

2.3 El Estado de Bienestar en el Programa Social Misión Sonrisa en el Estado Táchira

2.3.1 El Derecho a la Salud en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

En el Estado Democrático y Social de Derecho y Justicia, preceptuado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la salud es un derecho fundamental de todas las personas sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social; se configura en la Carta Magna como una condición indispensable para una auténtica igualdad de oportunidades para todos

los individuos de la sociedad; se presenta como un derecho social y una garantía, de manera integral e interconectados, no sólo en su dimensión individual sino vinculada estrechamente con la dignidad humana, que va más allá de ser un hecho médico atendido en centros hospitalarios públicos o privados, es decir, desborda la competencia médica, pues, vincula a la sociedad en general y le asigna la responsabilidad al Estado tanto desde el punto de vista preventivo como curativo, para garantizar condiciones de bienestar que permitan elevar el nivel y calidad de vida de los individuos, así como el acceso a los servicios sanitarios, sin ningún distingo de raza, credo, género, condición social o cualquier otra, para lo cual debe asumir una posición protectora con respecto a la atención de la salud, en especial, con el cuidado de las personas con trastornos de salud que exceden sus posibilidades económicas, además de la promoción de la Salud como un instrumento de prevención tanto de la enfermedad como de hábitos incorrectos que pueden dar lugar a trastornos de la Salud introduciendo disposiciones novedosas con políticas de inclusión, participación y de responsabilidad para los particulares y el Estado.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela se ocupa del derecho a la protección a la salud de manera directa y concreta en su artículo 83, al establecer:

La salud es un derecho social fundamental, obligación del Estado, que lo garantizará como parte del derecho a la vida. El Estado promoverá y desarrollará políticas orientadas a elevar la calidad de vida, el bienestar colectivo y el acceso a los servicios. Todas las personas tienen derecho a la protección de la salud, así como el deber de participar activamente en su promoción y defensa, y el de cumplir con las medidas sanitarias y de saneamiento que establezca la ley, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República.

De la norma transcrita, se desprende que el derecho a la salud es parte integrante del derecho a la vida, y se consagra en la Constitución como un

derecho social fundamental, cuya satisfacción corresponde primordialmente al Estado, cuyos órganos deben desarrollar su actividad orientados hacia la elevación progresiva de la calidad de vida de los ciudadanos, al disfrute de los servicios públicos sanitarios, es decir, al bienestar colectivo, como fin del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, en virtud de lo cual el derecho a la salud no se agota en atención física de una enfermedad a determinada persona, sino que el mismo se extiende la atención idónea para salvaguardar la integridad mental, social, ambiental, entre otros, no sólo del sujeto sino también de la comunidad en general.

De acuerdo a la disposición contenida en el artículo 83 constitucional el derecho a la salud es un derecho social fundamental con carácter de derecho prestacional que fundamentalmente se ejerce frente al Estado, correspondiendo a éste garantizar su satisfacción como parte integrante del derecho a la vida, sobre cuya base se organizan los artículos 84, 85 y 86 de la Constitución, en los cuales, se estatuyen el derecho y la garantía a la salud, al acceso a los servicios y a un sistema público nacional de salud, sobre la base de los elementos definitorios del Estado Social, de manera tal, se establece el deber para el Estado la formulación de políticas públicas, programas y servicios de salud orientados a asegurar el bienestar social, la calidad de vida y el acceso a los servicios, de conformidad con los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por la República, además de la instauración y mantenimiento de un sistema de seguridad social universal, integral y eficiente, así como de un sistema público nacional de salud intersectorial, descentralizado y participativo, integrado a la seguridad social, cuyos servicios se realicen de manera gratuita, universal, integral, equitativa, continua, ininterrumpida, solidaria y de calidad, además del deber ciudadano de participar en la promoción y defensa de la salud, sin que ello comprenda la privatización del sistema sanitario, pues, como derecho social fundamental es una obligación y prioridad del Estado, velar por el cumplimiento de todas las

normativas nacionales e internacionales que contengan disposiciones de obligatorio cumplimiento a favor de la protección y el desarrollo a la salud, así como asegurar la protección de la misma para todos los ciudadanos habitantes del país, sin discriminación alguna. Al respecto, la Sala Constitucional, del Tribunal Supremo de Justicia, en la sentencia número 1505⁴³ al referirse al derecho de la salud expresó:

... advierte esta Sala que, el derecho a la salud, como derecho social fundamental y como parte del derecho a la vida, debe ser garantizado por el Estado, el cual se presenta como prestador de los servicios inherentes a la preservación, mantenimiento y protección del mismo, en el marco de un esquema orientado a la consecución del bienestar colectivo, garantizando así la calidad de vida de sus habitantes, dentro del parámetro valorativo de la dignidad humana.

A tal efecto, la salud en el Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, de acuerdo a las disposiciones constitucionales, debe ser de atención integral, entendida ésta como la forma de organizar el sistema de salud, orientado a la satisfacción de las demandas de la sociedad, a través de la implementación de políticas diseñadas para la ejecución de procesos administrativos articulando los recursos humanos y financieros, la capacidad de infraestructuras y tecnologías que permitan lograr la eficiencia del sistema bajo los principios de gratuidad, universalidad, equidad, integración social y solidaridad, tal como lo dispone el artículo 84 constitucional.

El derecho a la salud es materia de tratados pactos y convenciones internacionales suscritos por Venezuela, con jerarquía constitucional que prevalecen como normas en el orden interno. En estos instrumentos la salud es un derecho humano fundamental indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos como necesidad inherente a la existencia de las personas y a

⁴³ de fecha 05 de junio del año 2003, con ponencia del Magistrado Antonio J. García García, en el caso Colegio de Médicos del Distrito Metropolitano de Caracas en defensa de los intereses difusos de todos los venezolanos. [http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/1505-050603-03-012 4% 20.htm](http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/1505-050603-03-012%20.htm) www.tsj.gov.ve

su condición de ciudadanía. Este derecho se vincula estrechamente con los siguientes:

1. El derecho a la vida, entendido como la básica protección de la vida de las personas por parte del estado y de la sociedad en su conjunto.
2. El derecho al bienestar y a la calidad de vida, entendido como la realización de los proyectos de vida de las personas en las mejores condiciones posibles y con todos los medios disponibles.
3. El derecho a la atención, en términos de la atención y prevención de las enfermedades que atentan contra la realización de la vida.
4. El derecho a la participación ciudadana en salud, entendida como el favorecimiento del ejercicio de la ciudadanía y la autonomía, en términos del poder de decisión y de acción, individual y colectiva, en todo lo relacionado con la salud.

Dada su importancia en el desarrollo de la vida de las personas y comunidades, la salud adquiere rango de relevancia pública con supremacía dentro del marco de políticas públicas y sobre toda acción que pueda contribuir a generar capacidades, medios y condiciones para garantizarla, bien sea, su procedencia del sector gubernamental o privado lucrativo.

La relevancia pública de la salud, supone que toda acción de salud y de interés para la salud debe funcionar desde la lógica de la regulación pública, quedando el interés particular supeditado al interés superior de todos los ciudadanos y ciudadanas, salvaguardados en las orientaciones y disposiciones que establezca el estado a través de sus instituciones. La aplicación de ese principio implica la participación corresponsable de la sociedad, la familia y del Estado en la consecución de los fines constitucionales contenidos en el artículo 3 de la Carta Magna, para ser efectivos el derecho a la salud.

La salud es parte integrante del derecho a la vida, razón por la cual es parte de la agenda de las políticas públicas en Venezuela, ya que, según Freije y Jeán⁴⁴ “cada vez más, se considera como un valor social en sí mismo, un derecho de los ciudadanos y, por ende, responsabilidad del Estado”. La salud como derecho humano se convierte en un asunto público, razón por la cual es un tema de políticas públicas.

La justificación para considerar a la salud dentro de las políticas públicas implementadas por el Estado es diversa, dentro de las que cabe considerar, la promoción de la igualdad, por cuanto el Estado de Bienestar para resolver los problemas de eficiencia y equidad, busca eliminar la pobreza con el reconocimiento de la promoción de los servicios de salud, evitando la exclusión, con lo cual se reduce la desigualdad y la pobreza. De esta manera, las políticas públicas de salud abarcan una serie de actividades cuya finalidad es promover, restablecer y mantener la salud de los ciudadanos, para ello, destaca el sistema de atención a la población con la atención sanitaria individual, es decir, con servicios personales que comprenden las intervenciones preventivas, curativas y paliativas orientadas a cada individuo para beneficio, no sólo del sujeto, sino de toda la colectividad en general, adquiriendo de esta forma la justificación de la intervención del Estado y el interés de la colectividad.

Otro elemento que justifica la intervención del Estado, es la situación económica del sujeto, quien si no tiene a su alcance pagar para mantener su salud, no se ve excluido, pues con las políticas públicas relacionadas con la salud, siguiendo a Freije y Jeán⁴⁵ “está justificada la superioridad del Estado para lograr el acceso a los servicios de salud sea independiente de la capacidad de pago del individuo, en aras de la consecución del objetivo de equidad o justicia social”.

⁴⁴ Samuel Freije y María H. Jeán: Hacia una seguridad social eficaz: Salud y pensiones, en Políticas Públicas en América Latina. Teoría y Práctica. Caracas. Ediciones Iesa. 2006, p. 150 y ss.

⁴⁵ Ob. Cit., p. 153.

Igualmente el Estado participa a través de la regulación, los impuestos, los subsidios o la prestación directa para mejorar la eficiencia del mercado sanitario en caso de fallas, mejorando la calidad y transparencia.

La Constitución introduce una nueva concepción de salud, entendida como expresión de condiciones de vida y resultado de sus determinaciones sociales. En este sentido, la salud revela las oportunidades equitativas que tienen las personas y colectivos a la satisfacción plena de necesidades de calidad de vida entre la que destacan alimentación, trabajo, saneamiento, educación, renta, vivienda, ambiente, transporte, entre otros. El acceso y la materialización de estas necesidades con equidad, es lo que determina la condición de estar y permanecer sano, desarrollando con autonomía y plenitud todas las capacidades, potenciales para realizarlos y transformar la vida, como seres humanos y ciudadanos sujetos de derecho.

El Estado venezolano, ha puesto en práctica una serie de políticas públicas creando un sistema de salud accesible y gratuita, dando paso al Estado de Bienestar, para la población más desfavorecida de la sociedad, dentro de las cuales se tienen, entre otras:

Misión Barrio Adentro: En salud, las acciones se han concentrado en el impulso de la Misión Barrio Adentro, que arrancó en 2003, presta atención médica primaria, con médicos cubanos; en el año 2005 el plan se extendió para la conformación de centros diagnósticos, salas de rehabilitación y la asignación de fondos a hospitales. Como prioridad de la política pública de salud, para dar respuestas a las necesidades sociales de la población, especialmente la excluida, bajo los principios de equidad, universalidad, accesibilidad, gratuidad, participación, justicia y corresponsabilidad social, contribuyendo a mejorar la calidad de salud y vida. Esta Misión se lleva a cabo mediante un modelo de gestión de salud integral con la creación de Consultorios y Clínicas Populares dentro de las comunidades con poco acceso al sistema de salud convencional.

Además de esta fase, la Misión Barrio Adentro comprende otras dos etapas: Misión Barrio Adentro II, que brinda servicio integral gratuito a través de los Centros de Alta Tecnología, Centros de Diagnóstico Integral y Salas de Rehabilitación Integral; y Misión Barrio Adentro III, que consiste en la modernización tecnológica y mejora de la infraestructura de la red hospitalaria del país.

Misión Milagro: Atención médica para afecciones de la vista.

Misión José Gregorio Hernández: En Marzo del 2008 el Presidente Hugo Chávez anuncia la Misión José Gregorio Hernández con el objetivo de llevar atención primaria a todas las personas que padezcan algún tipo de discapacidad. Para ello, los médicos y especialistas hacen un estudio para determinar las causas de su problemática, en caso de causas genéticas y/o hereditarias se aplican programas preventivos. Se encuentra destinada a brindar atención integral y servicios de salud gratuita a todas aquellas personas que por complicaciones congénitas o por alguna afección o accidente, han quedado discapacitadas, haciendo gran énfasis y principal intereses en las personas de más bajos recursos económicos, y alejadas de las principales ciudades.

Misión Esperanza: Para el tratamiento con células madres a pacientes con enfermedades crónicas. Se trata de la inserción de células madres en pacientes con algunas enfermedades crónicas como la diabetes tipo 1 y 2, problemas en riñones, cirrosis hepática, parálisis pulmonar crónica, enfermedades cardiacas y enfermedades degenerativas entre otras, poco se sabe de su ejecución y si en realidad se puso en práctica.

Misión Sonrisa: Surge en el año 2006, marcando precedente por ser la primera vez que la rehabilitación bucal (colocación de prótesis dentales) es tratada como política de Estado, y es tomado como unos de los pilares fundamentales en la salud, autoestima, desarrollo personal y psicológico de la población.

Todas estas misiones enmarcadas en el derecho a la salud se encuentran sustentadas legalmente en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, principalmente en su artículo 84, en el cual se establece que para garantizar el derecho a la salud, el Estado creará, ejercerá la rectoría y gestionará un sistema público nacional de salud, de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad.

Vale destacar que las misiones en el país son un conjunto de programas sociales que van dirigidos a atender a la población más pobres y vulnerables, cuyo mérito radica en haber acertado en la identificación de los principales déficit de atención social acumulados por años en el país y señalar para cada uno de ellos una acción concreta, masiva, de alto impacto comunicacional y de relativo fácil acceso a los interesados.

2.3.2 El Programa Misión Sonrisa Táchira como Derecho a la Salud en el Estado de Bienestar Social

En lo que respecta a los problemas de salud bucal que enfrenta Venezuela, siguiendo a Romero⁴⁶ se corresponden a los problemas de riqueza como consecuencia de un Estado de Bienestar en crisis, que pueden ser situados en tres (3) niveles distintos, para su análisis: el estructural, el conductual y las acciones estatales:

El nivel estructural plantea la necesidad de la implementación de políticas para mejorar las condiciones de salud bucal de la población, para lo cual se requiere grandes cambios en la sociedad, que incluyan nuevos estilos de vida que contrarresten la pobreza y sus consecuencias como, la desnutrición, la inadecuada alimentación, condiciones de las viviendas y entornos laborales. Este cambio puede generar una economía competitiva y no petrolera rentista.

⁴⁶ Ob. Cit., p. 65 y ss.

En lo que respecta al nivel conductual particular de la persona, se corresponde a una serie de retos de cada sujeto a fin de lograr respuestas individuales dirigidas a la salud bucal, que involucre la adopción de nuevos hábitos y estilos de vida para que aprenda a valorar, asumir y aceptar nuevos hábitos saludables, por cuanto, tal como señala Romero “la transformación estructural no tendría grandes efectos sin la cooperación individual”⁴⁷.

En el nivel de acción estatal, el modelo predominante de atención odontológica en Venezuela se caracterizó por ser completamente curativo, creando un sistema de salud inoperante, ineficiente e ineficaz, sumándose a esto el recorte presupuestario, la orientación sofisticada y especializada, la ausencia de saneamiento, de promoción y de respuestas a la atención primaria, por lo que se hizo necesario un nuevo sistema de atención, con énfasis en la promoción y prevención, sin abandonar la curación y rehabilitación.

Ante esta situación, al asumir la gobernación del Estado Táchira en el año 2000, el Capitán Ronald Blanco La Cruz, observa, entre otras cosas, que muchos pobladores de la zona carecen de las piezas dentales, quienes para hablar o reír se tapaban la boca, por lo que inmediatamente emprendió la búsqueda de las medidas necesarias para solventar esta situación; en varias ocasiones se comunica con la odontólogo Froila Morantes de Escalante, para la creación de un programa que solventara esta situación y ello se ve materializado el 21 de abril de 2005 con la puesta en marcha del programa de rehabilitación bucal denominado Una Sonrisa para el Táchira.

Una vez iniciado en el Estado Táchira el programa Una Sonrisa para el Táchira, se ejecuta en forma conjunta con el Comando Regional N° 1 de la Guardia Nacional Bolivariana y la Gobernación del Estado Táchira, para lo cual se escogieron como centros pilotos los barrios Las Malvinas y Alianza del Municipio

⁴⁷ Ob. Cit., p. 66.

San Cristóbal, así como la población de Naranjales del Municipio Fernández Feo de ese mismo Estado, la finalidad del programa era proporcionar la rehabilitación bucal (con la colocación de prótesis dentales) a personas de los sectores de escasos recursos. Una vez efectuada la selección de pacientes, fueron referidos para el Servicio Odontológico del Comando Regional N° 1, esto con el finalidad de apoyar la materialización de los objetivos estratégicos trazados por la acción gubernamental. El primer año, según la Gobernación del Estado Táchira⁴⁸, se proporcionaron 25026 prótesis dentales a los habitantes de los sectores supra señalados.

En una visita del Presidente de la República, Hugo Rafael Chávez Frías al Estado Táchira, el pueblo empieza agradecer al Presidente las prótesis recibidas y este último, le demanda al gobernador el origen de dichos agradecimientos, quien explica sobre el programa Una Sonrisa para el Táchira, el cual fue del beneplácito del Presidente, quien lo implementó, bajo la figura de Misión Sonrisa. De esta forma, el programa Una Sonrisa para el Táchira traspasa las fronteras del Estado Táchira para convertirse en una política pública de Estado, y en noviembre del año 2006, el gobierno venezolano promociona, para toda Venezuela, la Misión Sonrisa, cuyo objetivo primordial es la colocación de prótesis parciales o totales según sea el caso, marcando precedente, por ser la primera vez que la rehabilitación bucal es tratada como política de Estado, como base fundamental de la salud, autoestima, desarrollo personal y psicológico de la población.

La creación de la Misión Sonrisa se dirige a la población de bajos recursos económicos, no obstante se atiende a cualquier ciudadano que acude ante la necesidad de prótesis parciales o totales. Está dirigida a la atención de afecciones odontológicas y a brindar rehabilitación protésica bucal a la población venezolana de escasos recursos, devolviendo las condiciones funcionales, estéticas y

⁴⁸ Presentación de la Gobernación del Táchira de los alcances de la Misión Sonrisa Táchira, proporcionada por la Odontólogo Froila Morantes de Escalante.

psicológicas de los ciudadanos que por carencias económicas, habían sido excluidos de asistencia odontológica alguna.

De acuerdo a la Página Web de la Comisión de enlace para la Internacionalización de las Misiones Sociales⁴⁹, la rehabilitación odontológica estaba siendo atendida, por parte de los consultorios populares, aunado al servicio prestado por las clínicas populares y los Centros de Diagnóstico Integral de la Misión Barrio Adentro. El acceso de los pacientes a esta misión debe estar precedido por ciertos pasos formales que permitan a los médicos realizar un trabajo óptimo en favor de la salud de cada uno de ellos. Primero tienen que pasar por lo que es el consultorio popular de Barrio Adentro, su boca debe estar saneada totalmente, sin caries, sin calculo, sin aditamentos dentales defectuosos, ni lesiones para poder colocarle la prótesis en la boca; luego de cumplir estos pasos garantiza una restitución completa y absoluta de toda la región bucal, funcional y psicológica del paciente con la colocación de su prótesis, es una política de salud novedosa porque nunca se había atendido la rehabilitación protésica a nivel bucal.

De esta forma Misión Sonrisa se convierte en política pública, según la Comisión de enlace para la Internacionalización de las Misiones Sociales⁵⁰, la atención odontológica pública era precaria antes del periodo gubernamental del Presidente Constitucional Hugo Chávez. A través de Barrio Adentro Odontológico se pasó de 1.558 odontólogos en el año 1988 a 3.632 para el 2006, en atención primaria con un 57% de incremento; realizándose para aquel momento 20.003.585 millones de actividades de atención, observándose que existía una altísima cantidad de personas que requerían de prótesis dentales para completar la

⁴⁹ http://ceims.mppre.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=23%3Amisiones-bolivarianas&Itemid=66. <http://ceims.mppre.gob.ve>

⁵⁰ Ídem.

atención obtenida en Barrio Adentro y otro grupo numeroso de personas acumuladas desde hace varios años con necesidades de prótesis.

La aprobación inmediata de la Misión Sonrisa no se hizo esperar, por cuanto, según la Página Web de la Comisión de enlace para la Internacionalización de las Misiones Sociales dicho programa fue aprobado por el Presidente de la República debido a los índices antes mencionados y a la gravedad que implica poseer una afección bucal, la cual conlleva a su vez a múltiples alteraciones físicas, siendo las principales las siguientes:

1. Alteraciones nutritivas por trituración inadecuada de los alimentos.
2. Dificultades para la fonación.
3. Alteraciones óseas del maxilar inferior con predisposición a su fractura.
4. Dolores por mal funcionamiento de la articulación temporomandibular.
5. Alineamiento dentario afectado con mayor predisposición a patologías bucales.

A estas dificultades físicas se le suman las alteraciones estéticas, las cuales tienen también consecuencias psicosociales, como baja autoestima y deserción escolar.

Conforme a lo dicho anteriormente, el incremento del gasto público se concreta en la implementación de la política pública destinada a la atención de salud bucal para toda la población venezolana, ello a través de la creación de este programa bucal a nivel nacional, el cual forma parte de las misiones. Sin embargo, el estudio se centra en un espacio geográfico específico como lo es la Misión Sonrisa Táchira, el cual ha sido el Estado con más éxito desde la ejecución de este programa, tal como lo evidencia de los datos estadísticos arrojados por la

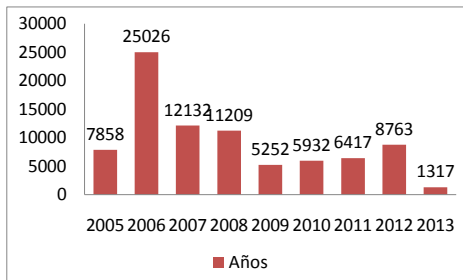
Misión Sonrisa Táchira⁵¹, en el cual se señala que desde el año 2006 se han entregado prótesis a 79.006 personas desde el 22 de noviembre del año 2006 hasta diciembre del año 2012, contribuyendo al bienestar de quienes por su situación económica no pueden cancelar una prótesis dental, mejorando las condiciones no sólo la salud bucal, sino también, la salud en general de la persona, la autoestima, desarrollo personal y psicológico de la población, con la integración del programa asociado a un Plan Nacional de Salud Bucal, efectivo, erradicando la odontología mutilante, como política pública en salud bucal dirigidas a la creación de condiciones sanitarias que garanticen la preservación de la salud más que la reparación, daño o mutilación, con la integración de diferentes niveles de atención odontológica, con especial énfasis en el primer nivel de prevención, con el empleo de la tecnología adecuada, con la constante preparación y capacitación de los odontólogos a través de los estudios de postgrado y con recursos del Ejecutivo Nacional, destinados para la creación de centros odontológicos específicos llevando a cabo el programa de políticas públicas en salud, Misión Sonrisa, a todo el territorio nacional, para favorecer a quienes por su situación económica no han podido mejorar su salud bucal.

De esta manera, en el sector salud, la Misión Sonrisa, con la formulación de políticas, conducción, coordinación, regulación y articulación de los recursos, y de la práctica pública en la atención de salud odontológica contribuye a materializar las políticas públicas que en materia de salud implementa el Ejecutivo Nacional, da respuesta incluyente y participativa, que a la fecha ha arrojado los siguientes resultados que aparecen en el Gráfico 1:

⁵¹ Presentación de la Gobernación del Táchira de los alcances de la Misión Sonrisa Táchira, proporcionada por la Odontólogo Froila Morantes de Escalante.

Gráfico 1

Prótesis Dentales Entregadas en el Programa una Sonrisa para el Táchira



Fuente: Presentación de la Gobernación del Táchira de los alcances de la Misión Sonrisa en el Estado Táchira. Se presenta en cifras la cantidad de pacientes atendidos desde el inicio del Programa Una Sonrisa para el Táchira en el año 2005 hasta abril del año 2013, convertido en Misión Sonrisa.

Como se evidencia en el Gráfico 1 la política pública denominada Misión Sonrisa, en el estado Táchira ha entregado a 83.906 prótesis dentales, mejorando la calidad de vida de la población, con la rehabilitación oral, al instalarle sus prótesis dentales, con la consecuente reposición de las condiciones funcionales y estéticas de personas adultas, jóvenes y niños que perdieron sus dientes, brindando bienestar social a quienes no habían podido solucionar su problema de salud por falta de recursos económicos.

Vale destacar, el componente bucal del proceso salud enfermedad de los individuos, es la resultante de sus condiciones específicas, tal como señala Romero⁵², son:

... las respuestas a la exposición a determinados agentes bacterianos, dieta rica o carente de carbohidratos, fluoruros y trazas específicos, hábitos higiénicos bucales, acceso a servicios estomatológicos, capacitación en conocimientos sobre problemas bucodentales, responsabilidad individual con su propia salud, práctica o asistencia periódica o sistemática a los servicios estomatológicos, acceso y práctica a medidas de función, así como también, los aspectos psicológicos que representa para la población el componente bucal.

Es decir, el proceso salud enfermedad bucal, consiste en un conjunto de determinaciones que operan en la sociedad, con la aparición de riesgos manifestado en forma de perfiles epidemiológicos de salud bucal, que inciden en el estado de salud general del individuo.

Si bien es cierto, la salud bucal es un componente fundamental de la salud, pero ello no se reduce sólo a un problema dentario, sino más bien un problema de la salud integral del individuo, por cuanto sin su conservación, recuperación y mejoramiento no es factible alcanzar niveles adecuados de salud general, ya que la patología bucal está asociada con otras patologías generales que inciden en la salud general del individuo.

El programa de política pública Misión Sonrisa, da respuesta al artículo 84 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el cual se ordena, para garantizar el derecho a la salud, la creación de un sistema público nacional de salud de carácter intersectorial, descentralizado y participativo, integrado al sistema de seguridad social, regido por los principios de gratuidad, universalidad, integralidad, equidad, integración social y solidaridad. De igual manera el artículo

⁵² Ob. Cit., p. 63.

85 ejusdem dispone que el financiamiento del sistema público nacional de salud es obligación del Estado. Finalmente el artículo 86 establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en diferentes contingencias.

2.3.3 Eficiencia del programa Misión Sonrisa Táchira como derecho Constitucional a la Salud

Según notas de la Gobernación del Estado Táchira sobre la misión que debe cumplir la Misión Sonrisa Táchira⁵³ es: la “Rehabilitación oral incluyendo prótesis dentales, con reposición de las condiciones funcionales y estéticas a personas adultas, jóvenes y niños que perdieron sus dientes”. De igual manera, la visión está centrada en “Ser una misión pionera que logre alcanzar la rehabilitación oral integral del paciente total o parcialmente edéntulo, brindando bienestar social y pretende lograrlo con la constante preparación y capacitación de los odontólogos a través de los estudios de postgrado”.

La función que cumple dicha Misión en el Estado Táchira, que se debería cumplir a nivel nacional como política pública, emanada desde la Presidencia de la República, según la Gobernación del Estado Táchira⁵⁴ es:

Proporcionar una asistencia odontológica de primera línea, en el área protésica a la comunidad del Táchira y de los Estados vecinos.

Realizar jornadas odontológicas en los diferentes municipios del Estado Táchira.

Atender en el área de cirugía y periodoncia a pacientes protésicos que lo requieran.

Mejorar la calidad de vida del paciente porque al colocar las piezas dentales se mejora la autoestima, digestión y salud en general.

⁵³ Presentación de la Gobernación del Táchira de los alcances de la Misión Sonrisa en el Estado Táchira. Proporcionada por la Odontólogo Froila Morantes de Escalante.

⁵⁴ ídem

Todo ello basado en una administración eficiente que permita la rendición de cuentas y la transparencia en la gestión, cuyo financiamiento proviene del Estado, asegurando la cobertura universal para todos los ciudadanos sin discriminación alguna, es decir, bajo el principio de igualdad, por cuanto la salud es concebida en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, como un derecho, obligación del Estado y como servicio público para toda la población, bajo el concepto de equidad, en la salud, la cual, en palabras de Romero⁵⁵:

...supone que todos idealmente tengan una oportunidad justa para lograr plenamente su potencial en salud y, de un modo más pragmático, que nadie deba estar desfavorecido para lograrlo en la medida en que ello pueda evitarse. Bajo este enfoque se entiende por equidad, igual acceso de atención disponible para igual necesidad, así como también, igual calidad de la atención para igual necesidad y atención para todos.

Es decir, la salud bucal como componente fundamental de la salud, debe ser para toda la población, bajo el esquema de la equidad, en razón de la igualdad que en todo Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia debe privar para beneficio de la sociedad, razón por la cual no puede ser visto y tratado como un problema dentario en general sino como una dificultad de salud que afronta la comunidad.

2.3.4 Evaluación del Nivel de Satisfacción de los Usuarios del Programa Misión Sonrisa como Política Pública del Estado Táchira

El Estado de bienestar, implementa un conjunto básico de derechos económicos, políticos y sociales para los ciudadanos de condición más precaria, toma expresión en su existencia, cuyo objeto es una particular atención en la fijación de unos estándares básicos de convivencia, en cuya determinación el

⁵⁵ Ybelisse Romero: La Salud Bucal en el Marco de las Políticas Públicas en Venezuela. Revista Odous Científica, Vol. VI, No 2, julio - Diciembre 2005, p. 61.

acuerdo del conjunto social es el factor legitimador de la intervención pública directa. Permanece como gran objetivo del acuerdo ciudadano y la acción estatal la preservación de la estabilidad social y del grado de cohesión social que en el área de la salud, crea servicios sociales generales, y servicios sociales especializados; en los primeros, denominados Centros Médicos de Diagnóstico Integral, conocido por sus siglas CDI, la atención es general, se garantiza los medicamentos e insumos requeridos de forma gratuita, con un personal de trabajo formado por médicos, enfermeros y técnicos cubanos, su objetivo principal es garantizar al paciente los servicios médicos y quirúrgicos de urgencia durante las 24 horas. Están dirigidos a toda la población que vive en los barrios y de bajo poder adquisitivo; en los segundos, los pacientes reciben atención específica, tienden a la prevención, tratamiento e inserción en su caso, de determinados colectivos marginados, como es el caso de la Misión Sonrisa, cuya finalidad es incrementar el nivel de vida y el bienestar de la población, en especial de los más desfavorecidos de la población.

Eugene Bardach⁵⁶ propone ocho (8) pasos para el análisis de las políticas públicas. La necesidad de resumir este enfoque, se debe a su sencillez, ello permitirá entender la propuesta del análisis del Estado de Bienestar Social en el Programa de Políticas Públicas Misión Sonrisa Táchira desde el año 2006 al 2012 como derecho constitucional a la salud.

Para Bardach⁵⁷

El análisis de políticas es más un arte que una ciencia. Se basa en la intuición tanto como en el método. Sin embargo, si se tiene que escoger entre un análisis muy estructurado o uno poco estructurado en relación con el proceso de resolución de problemas, la mayoría de los profesionales con poca experiencia optan, con cierta razón, por el

⁵⁶ Eugene Bardach: Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas. Un manual para la Práctica. México. Ediciones Miguel Ángel Porrúa. 1998

⁵⁷ Ob. cit., p. 13 y ss.

análisis muy estructurado. Por ello, he desarrollado una técnica a la cual he llamado el camino de los ocho pasos.

Dichos pasos se basan en la definición del problema público, la obtención de la información, la construcción de alternativas, la selección de criterios, la proyección de los resultados, la confrontación de costos, “decida” y “cuente su historia”. La secuencia de estos pasos puede variar y no todos los pasos son necesariamente pertinentes en una situación particular. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la definición del problema es el mejor punto de partida y la argumentación de una propuesta es, casi inevitablemente, el punto final. La construcción de alternativas y la selección de criterios para evaluarlas invariablemente surgen desde el inicio. La obtención de información es un paso que se encuentra de manera recurrente durante todo el proceso y especialmente cuando se concentra el estudio en la definición del problema y en la proyección de los resultados de las alternativas consideradas.

Siguiendo los pasos diseñados por Bardach⁵⁸, se evaluará la política pública Misión Sonrisa. Vale destacar, que según el precitado autor, la secuencia de los mismos puede variar y no todos son pertinentes en una situación particular:

Sin embargo, en la mayoría de los casos, la definición del problema es el mejor punto de partida y la argumentación de una propuesta es, casi inevitablemente, el punto final. La construcción de alternativas y la selección de criterios para evaluarlas invariablemente surgen desde el inicio. La obtención de información es un paso que encontramos de manera recurrente durante todo el proceso y especialmente cuando nos concentramos en la definición del problema y en la proyección de los resultados de las alternativas consideradas⁵⁹

⁵⁸ Eugene Bardach: Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas. Un manual para la Práctica. México. Ediciones Miguel Ángel Porrúa. 1998

⁵⁹ Eugene Bardach: Ob. Cit., p. 14.

Ahora bien, una vez definido el problema público de la salud bucal, que partió de la observación de una gran cantidad de personas sin piezas dentales en el Estado Táchira, lo cual afecta la salud, y conlleva a consecuencias psicosociales, como baja autoestima y deserción escolar, obtuvo respuesta del Ejecutivo Nacional para optimar su calidad de vida al colocar las piezas dentales de manera gratuita, contribuyendo con la autoestima, digestión y salud en general de la población, como respuesta de Estado de Bienestar preceptuado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. La finalidad del programa Misión Sonrisa se centró en la rehabilitación oral incluyendo prótesis dentales, con la reposición de las condiciones funcionales y estéticas de personas adultas, jóvenes y niños que perdieron sus dientes.

Para la evaluación del programa Misión Sonrisa, se elaboraron encuestas anónimas a pacientes de dicho programa en el Estado Táchira, en el cual, se han entregado 83.906 prótesis dentales, desde la puesta en práctica del programa en el año 2006 hasta 2013.

Se aplicó una encuesta cerrada a una muestra de la población beneficiaria de las prótesis dentales en el programa Misión Sonrisa, desde el primero de enero hasta abril del año 2013 en el Estado Táchira. Para la elaboración de la encuesta siguiendo a Soto⁶⁰ a continuación se definen y explican cada uno de los elementos necesarios para elaborar la encuesta, esto es: la población, el nivel de confiabilidad, el error de muestreo, Z crítico, las proporciones y la muestra.

Población

El término población “es un concepto delimitado. Reúne, tal como el universo, al individuo, objetos, etc., que pertenecen a una misma clase por tener

⁶⁰ Soto, Armando: *Iniciación a la estadística*. Caracas. Editorial José Martí. 2003

características similares”⁶¹, pero difieren en el ámbito del estudio que se está realizando. La población o conjunto de personas en el cual se está interesado para aplicar las generalizaciones que se pueda inferir de la muestra, es ese conjunto de elementos que poseen variables comunes, precisadas en el tiempo y en el espacio para que resulte inequívoco la muestra tomada.

La población puede ser finita o infinita, esto se determina de acuerdo a los elementos que se toman. La primera, “es aquella cuyos elementos en su totalidad son identificables por el investigador, por lo menos desde el punto de vista del conocimiento que se tiene sobre la cantidad total”⁶². La segunda, “es aquella cuyos elementos es imposible tener un registro”⁶³.

Se consideran poblaciones infinitas las que tienen una población mayor de 100.000 habitantes y las poblaciones finitas menos de 100.000 habitantes. En el caso en estudio la población es finita, consta de un universo de 1317 personas. Es de señalar que en los archivos de la sede de Misión Sonrisa en el Estado Táchira se encuentran los datos de todos los pacientes a quienes se les han entregado prótesis dentales.

Nivel de Confianza

Ello se refiere al margen de confianza que se tiene al momento de generalizar los resultados obtenidos después de haber estudiado la muestra, con respecto a la población, para Soto “se refiere al grado de certeza acerca de si los resultados son o no representativos de la población en estudio y a la magnitud de este acercamiento”⁶⁴ Para Ramírez, “en los estudios de carácter social se asume

⁶¹ Tulio Ramírez: Cómo hacer un proyecto de investigación. México. Ediciones Panapo. 2007, p. 73.

⁶² Tulio Ramírez: Ob. Cit., p. 78.

⁶³ Ídem.

⁶⁴ Armando Soto: Iniciación a la estadística. Caracas. Editorial José Martí. 2003, p. 21.

que un nivel de confianza de 95 por ciento (95%) es aceptablemente confiable”⁶⁵, por otra parte según Soto⁶⁶ es el porcentaje más común.

El Error de Muestreo

Es el error circunstancial al procedimiento de muestreo, es aquel que se comete por el solo hecho de extraer de un grupo mayor un grupo menor, surge porque se toma una parte de la población o universo para recoger la información que pueda proyectar a toda la población. El error de muestreo, generalmente oscila entre un uno por ciento (1%) a un cinco por ciento (5%). Es de señalar que siempre habrá un margen de error al tomar la muestra de toda población.

Z Crítico

Es el valor teórico, “que varía de acuerdo al nivel de confianza escogido”. Si el valor de confianza escogido es de 95 por ciento (95%), siempre opera con el valor sigma. Tal como lo recomienda Ramírez para las Ciencias Sociales, el Z crítico es igual a 4.

Proporciones

Son dos (2) valores p y q, los cuales sumados dan el cien por ciento (100%), es decir que tiene cada uno un valor convencional del cincuenta por ciento (50%); ambas proporciones representan el comportamiento que se manifiesta en la variable central del estudio, sobre una pequeña muestra extraída de la población; p y q representan los valores en porcentaje.

⁶⁵ Tulio Ramírez: Ob. Cit., p. 78.

⁶⁶ Armando Soto: Ob. Cit., p. 31.

Muestra

Para la investigación se debe definir la muestra, su tamaño varía de acuerdo a si la población es finita o infinita, pueden ser elegidos al azar o no, pero deben ser, en todo caso representativos. Para el estudio se debe sustituir el universo por una muestra que lo represente. Si la misma es bien elegida y suficientemente amplia, será representativa. Su tamaño depende del error o margen permitido, el nivel de confianza y del carácter finito o infinito de la población en estudio. El caso en estudio la población es finita, razón por la cual la matriz de tamaños muestrales para un universo de 1317 personas, con una $p - q$ de 0,5, para un grado de confianza del cinco por ciento (5%) se requiere realizar 442 encuestas.

El resultado viene dado de la siguiente fórmula⁶⁷:

Gráfico 2

Fórmula empleada

Fórmula empleada
$n = \frac{n_o}{1 + \frac{n_o}{N}} \quad \text{donde:} \quad n_o = p^*(1-p)^* \left(\frac{z (1 - \frac{\alpha}{2})}{d} \right)^2$

Fuente: Armando Soto.

Resultados una vez aplicada la fórmula

N [tamaño del universo]	1.317
--------------------------------	--------------

⁶⁷ Tomada de Armando Soto: Iniciación a la estadística. Caracas. Editorial José Martí. 2003, p. 21

p [probabilidad de ocurrencia]	0,5
---------------------------------------	------------

Nivel de Confianza (alfa)	1-alfa/2	z (1-alfa/2)
90%	0,05	1,64
95%	0,025	1,96
97%	0,015	2,17
99%	0,005	2,58

Matriz de Tamaños muestrales para un universo de 1317 con una p de 0,5										
Nivel de Confianza	d [error máximo de estimación]									
	10,0%	9,0%	8,0%	7,0%	6,0%	5,0%	4,0%	3,0%	2,0%	1,0%
90%	64	78	97	124	164	223	319	477	738	1.101
95%	90	109	135	171	222	297	412	589	850	1.158
97%	108	131	161	203	262	347	472	656	910	1.184
99%	148	178	217	270	342	442	581	769	1.000	1.220

Leyenda

n = número de elementos de la muestra.

N= número de elementos del universo.

p / q= probabilidades con las que se presenta el fenómeno.

Z= valor crítico correspondiente al nivel de confianza elegido.

e= margen de error o imprecisión del muestreo.

De la población de 1317 personas, se tomará una muestra de 442, con un margen de error del cinco por ciento (5%).

Ahora bien, para la recolección de los datos se llamó por teléfono, tomando como base la información dada en el Centro de atención de Misión Sonrisa, a cada una de las personas beneficiarias para que acudieran al Centro de atención, y de las personas que acudieron al mismo, durante el estudio, bien para chequeo o para solicitar información sobre la prótesis dental que estaban usando, a

quienes, también se les presentó la encuesta. Las preguntas fueron previamente elaboradas, presentan con varias alternativas para que el encuestado escogiera una. Las mismas fueron estructuradas a base de preguntas cerradas, es decir, los pacientes debieron elegir forzosamente uno de los planteamientos presentados.

Las preguntas fueron cerradas porque de esta forma se puede cuantificar y procesar los datos obtenidos, con facilidad y prontitud, además de centrar la atención en el tema de manera precisa, sin divagaciones. Con las respuestas dadas se pudo conocer las motivaciones, actitudes y opiniones que llevaron a las personas a acudir al Centro de Misión Sonrisa.

Los objetivos perseguidos fue conocer de primera mano el grado de aceptación de los pacientes, las causas de la falta de las piezas dentales, la situación psicosocial de los pacientes en la política pública de salud bucal y los aspectos que deben mejorarse en el Programa Misión Sonrisa.

Los datos contenidos en las 442 encuestas fueron analizadas determinando, en cada una de las preguntas el porcentaje de cada respuesta, para lo cual se aplicó una regla de tres simple. Para resaltar las características más sobresalientes de las variables manejadas, para una rápida y concreta interpretación de los datos obtenidos se acudió a la representación gráfica, cuyos resultados se presenta a continuación en porcentajes y se elabora un gráfico para cada una de las respuestas de las preguntas formuladas.

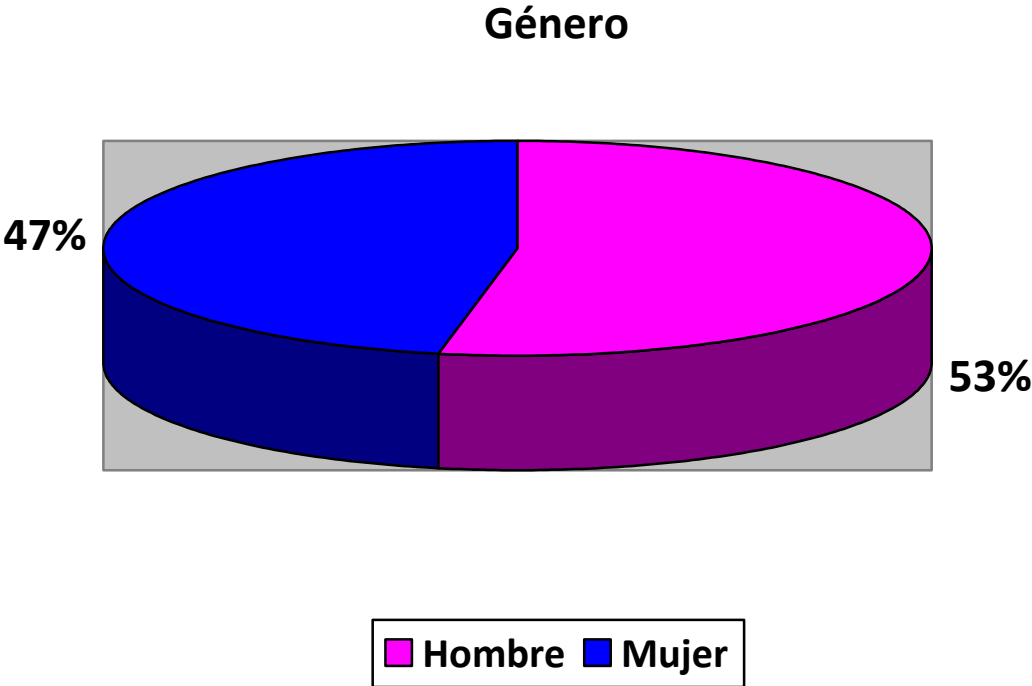
ANÁLISIS DE LAS ENCUESTAS

Pregunta N° 1. Género

- a) Hombre
- b) Mujer

Gráfico N° 3

Género de las Personas Encuestadas



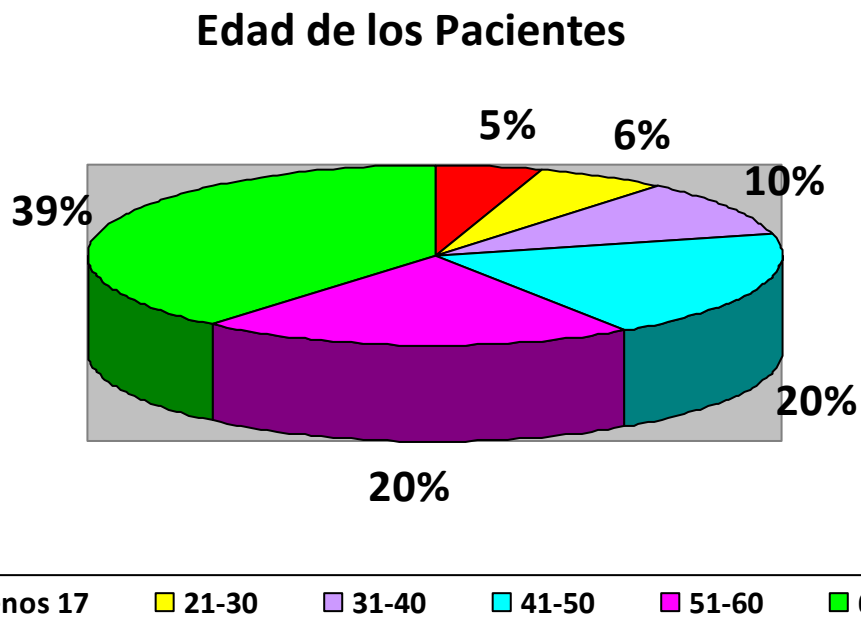
De las 442 personas encuestadas, el 53% fueron hombres y el 47% mujeres. El porcentaje de diferencia entre el hombre y la mujer es de seis (6) puntos, ello evidencia que el hombre se preocupa o tiene mayor interés que la mujer por poseer una dentadura completa.

Pregunta N° 2. Su edad está comprendida entre:

- a) 12 - 17
- b) 18 - 30
- c) 31 - 40
- d) 41 - 50
- e) 51 - 60
- f) 61 o más

Gráfico N° 4

Edad de los Pacientes



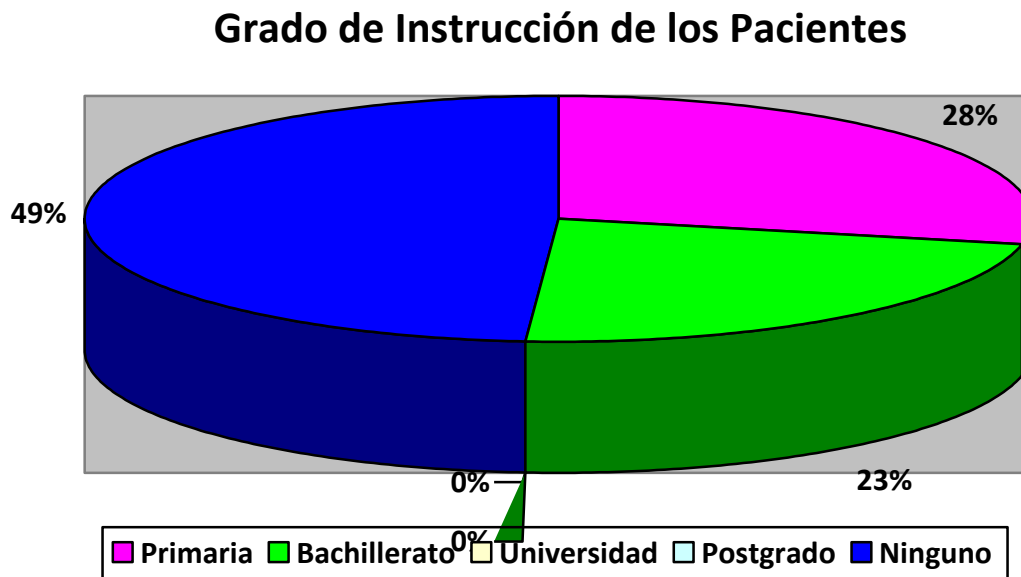
Las edades comprendidas entre los encuestados fue la siguiente: 22 menores de diecisiete (17) años; 27 entre 21 y 30 años; 44 entre 31 y 40 años; 88 entre 41 y 50 años; 89 entre 51 y 60 años; y, 172 de 61 años en adelante. Con este resultado se evidencia que los adultos mayores, son quienes más sufren la carencia de las piezas dentales, lo cual repercute en su vida social y alimentación.

Pregunta N° 3. Grado de Instrucción

- a) Primaria
- b) Bachillerato
- c) Universidad
- d) Postgrado
- e) Ninguno

Gráfico N° 5

Grado de Instrucción de los Pacientes Atendidos en el Programa Misión Sonrisa



El grado de instrucción de los pacientes atendidos en la Misión Sonrisa en el Estado Táchira, de acuerdo a lo señalado por ellos arrojó el siguiente resultado: Primaria 125; Bachillerato 101; Universidad 0; Postgrado 0; ningún estudio 216. Ello evidencia que el nivel de estudios realizado por la población que acude al Centro para la atención y posterior entrega de prótesis dentales es de nivel bajo.

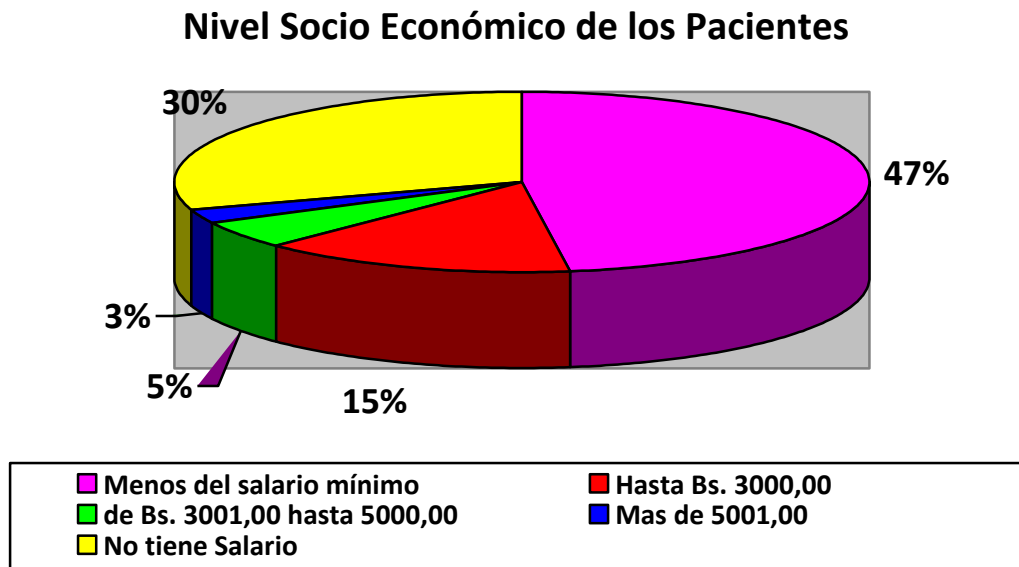
Pregunta N° 4. Nivel Socio Económico

Su salario está comprendido entre:

- a) Menos del salario mínimo
- b) Salario mínimo (Bs. 2.457,02)
- c) Salario hasta Bs. 3000
- d) Salario de Bs. 3001 hasta Bs. 5000
- e) De Bs 5001 en adelante
- f) No tiene salario fijo mensual

Gráfico N° 6

Nivel Socio Económico de los Pacientes



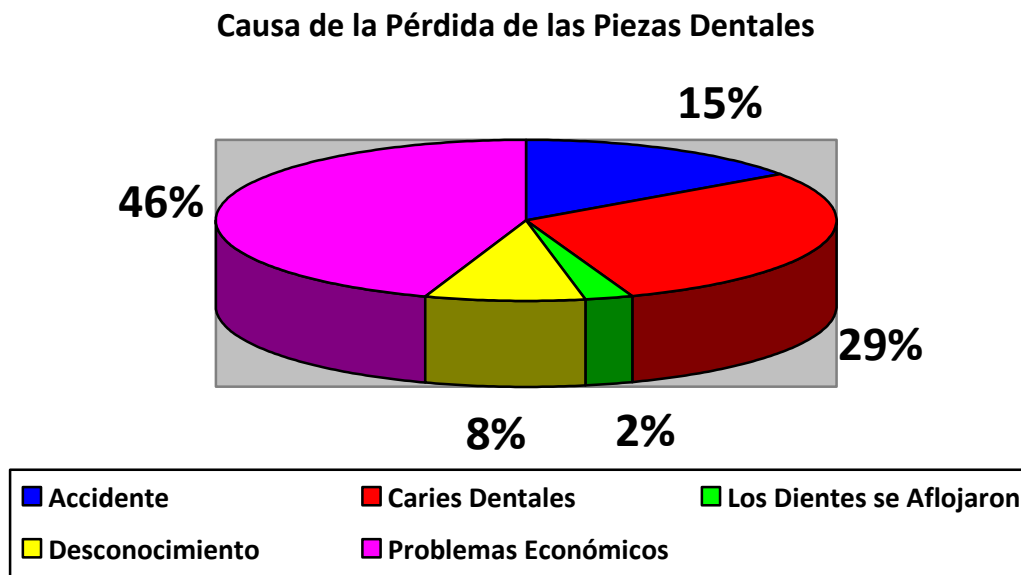
Los encuestados respondieron de la siguiente forma: 211 menos del salario mínimo; 65 salario mínimo (Bs. 2.457,02); 22 salario hasta Bs. 3000; 12 salario de Bs. 3001 hasta Bs. 5000; 2 de Bs 5001 en adelante; y 132 no tiene salario fijo mensual, se evidencia que el nivel socio económico de la población que asisten para recibir atención en la Misión Sonrisa se ubican en el estrato social Clase E, es decir, tienen ingresos menores a 2 salarios mínimos.

Pregunta N° 5. ¿Cuál es el Motivo por el cual Perdió las Piezas Dentales?

- a) Accidente
- b) Caries dentales
- c) Dientes que se aflojaron
- d) Desconocimiento de la valoración de los dientes
- e) Problemas económicos

Gráfico N° 7

Causa de la Pérdida de las Piezas Dentales



En lo que respecta a la causa de la pérdida de los dientes las respuestas fueron las siguientes: 68 accidente; 129 caries dentales; 11 dientes que se aflojaron; 36 desconocimiento de la valoración de los dientes; y 198 problemas económicos, de lo cual se evidencia como primer factor, que incide en la atención de la salud bucal es el económico y el otro una cultura de prevención en el cuidado de las piezas dentales, por cuanto las caries juegan un papel importante en la extracción de los dientes, pues en los centros públicos no se practican los tratamientos de conducto lo que trae como consecuencia la extracción del diente, porque no se puede dejar al paciente con un dolor.

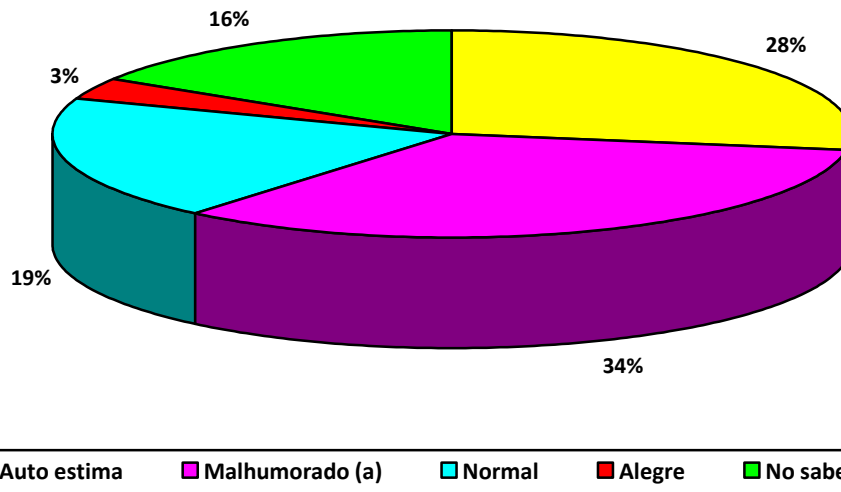
Pregunta N° 6. Como se Sentía antes de ser Beneficiario de la Misión Sonrisa

- a) Baja autoestima
- b) Malhumorado (a)
- c) Normal
- d) Alegre
- e) No sabe / no opina

Gráfico N° 8

Situación Psicológica del Pacientes antes de Acudir a la Misión Sonrisa

Situación Psicológica del Paciente Antes de Acudir a la Misión Sonrisa



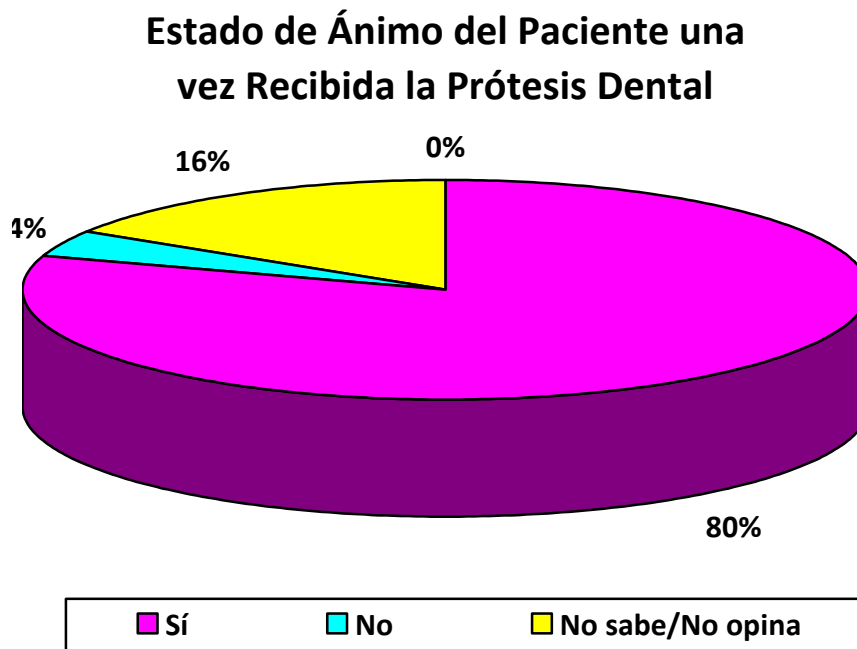
Las respuestas de los pacientes fueron las siguientes: 122 baja autoestima; 148 malhumorado (a); 86 normal; 15 alegre; y, 71 no sabe / no opina. Si se toma en consideración que 270 personas, es decir, un porcentaje de 62% les afectaba su estado de ánimo de manera negativa, se puede afirmar que el Programa Misión Sonrisa les mejoró su autoestima y en consecuencia las relaciones entre los miembros de la familia y la comunidad en general.

Pregunta N° 7. Siente que su vida es diferente una vez adquirida las prótesis dentales a través de la Misión Sonrisa

- a) Si
- b) No
- c) No sabe / no opina

Gráfico N° 9

Estado de Ánimo una vez Recibida la Prótesis Dental



Las respuestas dadas fueron las siguientes: 353 sí; 18 no; y, 71 no sabe / no opina. Evidentemente, una vez adquirida la prótesis dental a través del Programa de políticas públicas Misión Sonrisa, las personas se sintieron mejor, sienten que su vida cambió para bien, ello se muestra con el alto porcentaje de un 80% de la respuesta a la primera pregunta.

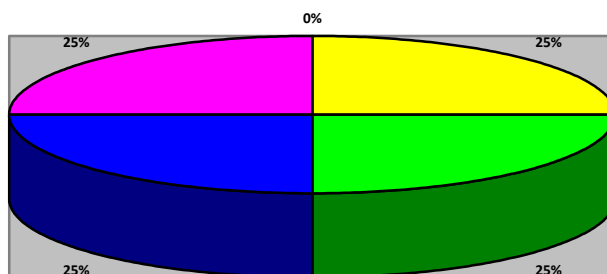
Pregunta N° 8. De ser afirmativa su respuesta, señale la diferencia, puede marcar todas las opciones que considere se asemejen a su caso:

- a) En la salud
- b) En lo social
- c) En su estado de ánimo
- d) En su relación con los demás
- e) No sabe / no opina

Gráfico N° 10

Aspectos en los cuales se Siente Mejor el Ciudadano Después de haber Obtenido la Prótesis Dental

Situación Psicosocial una Vez Adquirida la Prótesis Dental



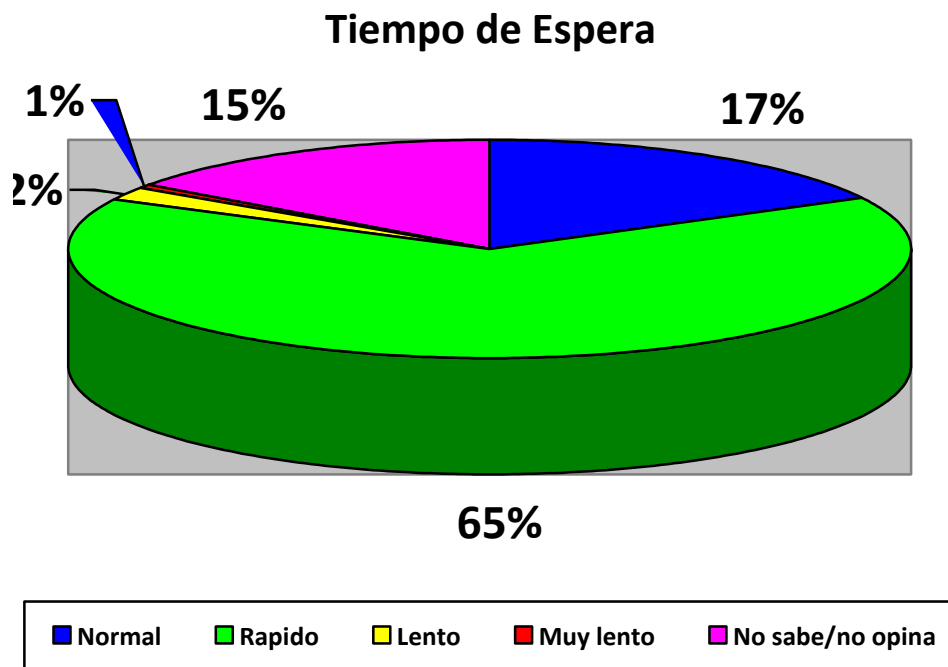
Sin duda alguna, la persona siente que ha mejorado su calidad de vida, todos, aun aquellos que señalaron en la pregunta anterior que su vida no había cambiado después de haber obtenido la prótesis dental o no dar opinión en relación a ello, respondieron que mejoraron en su salud, en lo social, en el estado de ánimo y en su relación con los demás, lo cual es prueba de que el Programa Misión Sonrisa si cumple con los objetivos trazados en la Constitución, el cual, entre otros, es “promocionar la prosperidad y bienestar del pueblo”, según dispone su artículo 3.

Pregunta N° 9. En Razón de su Expectativa, Considera que el Tiempo de respuesta en el Programa Misión Sonrisa en el Estado Táchira fue:

- a) Normal
- b) Rápido
- c) Lento
- d) Muy lento
- e) No sabe / no opina

Gráfico N° 11

Tiempo de Espera por la Prótesis Dental



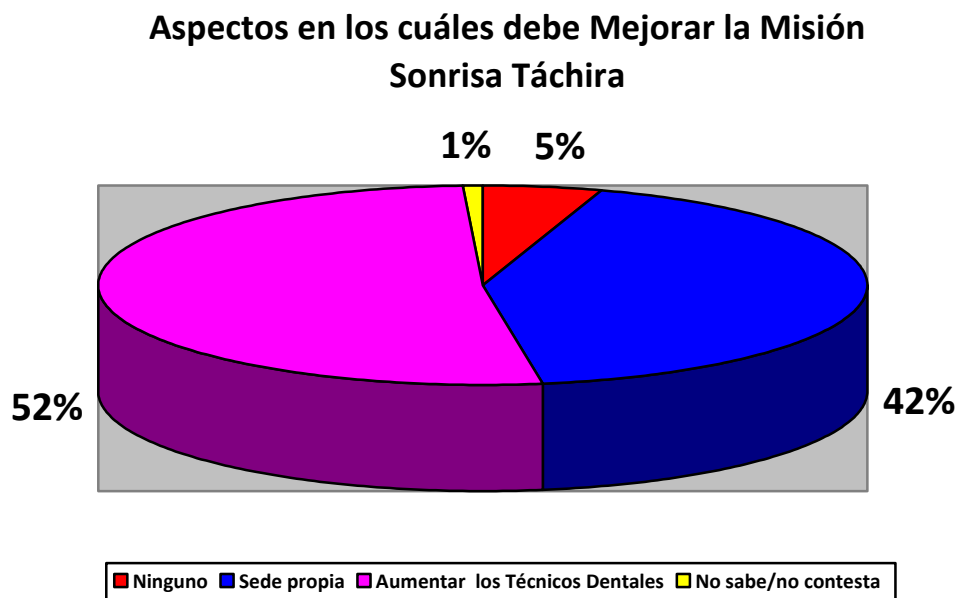
Las respuestas dadas por los pacientes fueron las siguientes: 76 normal; 289 rápido; 8 lento; 3 muy lento; y, 66 no sabe / no opina. De las respuestas dadas se evidencia que el tiempo de respuesta en el Programa Misión Sonrisa Táchira el tiempo de respuesta del servicio público de salud bucal es rápido, es decir, el paciente recibe su prótesis dental a los pocos días de haber sido evaluado por el especialista.

Pregunta N° 10. En qué aspectos considera Ud. que debe mejorar el Programa Misión Sonrisa

- a) Ninguno
- b) En obtener una Sede propia
- c) Aumentar los Técnicos Dentales
- d) No sabe / no opina

Gráfico N° 11

Aspectos en los que debe Mejorar el Programa Misión Sonrisa en el Estado Táchira



A la pregunta sobre las mejoras que se debían realizar para la continuidad del Programa Misión Sonrisa en el Estado Táchira, los encuestados respondieron: 21 Ninguno; 179 tener una Sede propia; 219 aumentar el número de técnicos dentales; y, 3 no sabe / no opina. Es de señalar que el 42% ve la necesidad de tener una Sede propia, ya que el Programa Misión Sonrisa Táchira tiene su sede en el Comando Regional N° 1 de la Guardia Nacional Bolivariana, donde, según la Gobernación de dicho Estado⁶⁸ “se atienden diariamente un promedio de 100

⁶⁸ Presentación de la Gobernación del Táchira de los alcances de la Misión Sonrisa Táchira, proporcionada por la Odontólogo Froila Morantes de Escalante.

pacientes”, de igual forma, el 52% de los encuestados coinciden en la necesidad de contratar más técnicos dentales, con lo cual puede afirmarse que las necesidades básicas para optimizar el Programa Misión Sonrisa en el estado Táchira es contar con una Sede propia, lo que conllevaría a la contratación de un mayor número de Técnicos Dentales

Al tabular los datos obtenidos en las encuestas, sobre la percepción que los pacientes encuestados tienen sobre el Programa de políticas públicas Misión Sonrisa, se obtuvieron los siguientes resultados:

1. En su mayoría son los hombres quienes acuden a la Sede para el tratamiento bucal, una de las causas de ello podría encontrarse en el papel que desde tiempos inmemoriales ha jugado la mujer en su relación familiar, es decir, la mujer se centra en el cuidado de la familia, en el mantenimiento y atención de todo lo correspondiente al hogar; si le corresponde salir a trabajar, el tiempo no le deja lugar para su cuidado personal, en cuanto a la salud. Si bien es cierto que la mujer hoy en día ha logrado alcanzar cierta igualdad con el hombre, esto se encuentra en las grandes urbes y no en la provincia, y menos aún en los estratos sociales Clase E, en los cuales se catalogan a quienes tienen ingresos menores a 2 salarios mínimos y viven en ranchos o casas en condicione precarias, como es el caso de la mayoría de los encuestados.

2. Los pacientes que acudieron para la atención de la salud bucal en su mayoría son adultos mayores, quienes sufren más por la carencia de las piezas dentales, ya que ello repercute en su vida social y alimentación, por cuanto, además de lo estético presentan disminución de la eficiencia masticatoria sobrecargando la función masticatoria en los demás dientes, lo que puede traerle como consecuencia dificultad para hablar o para pronunciar algunos fonemas, pérdida de soporte de los labios o mejillas, acelerando las arrugas en rostro, alteraciones en la mordida, sumado a trastornos articulares y/o musculares en

cara y cabeza, disminución del soporte óseo por reabsorción ósea, además de una baja autoestima.

3. Los elementos que más influye para ser persistente en la atención de la salud bucal son el económico y una cultura de prevención en el cuidado de las piezas dentales. Esto viene dado, porque a la falta de recursos económicos, la persona jerarquiza sus prioridades en alimentación y vivienda para poder subsistir, aunado al desconocimiento de la importancia de un cuidado bucal eficiente, esto ante la ausencia de programas y estrategias educativas, que enseñen a la población la importancia de una dentadura sana, generalmente las personas creen que los dientes sólo tienen la función de masticar los alimentos y no conocen de las complicaciones de un diente enfermo y de su relación con otras enfermedades, que si no se tratan adecuadamente se complican y pueden ser focos de infección.

4. Los pacientes al recibir la prótesis dental sienten que ha mejorado su calidad de vida, su autoestima, su estado de ánimo y su salud, en consecuencia las relaciones entre los miembros de la familia y la comunidad en general, pues al obtener las prótesis dentales adquieren calidad de vida, tanto en lo social como en la salud.

5. El agradecimiento de los pacientes se torna, a no encontrar ningún tipo de fallas en el Programa Misión Sonrisa, sino proponer la ampliación del Programa Misión Sonrisa en el Estado Táchira, con la adquisición de una Sede propia y con un mayor número de Técnicos Dentales para la atención de un mayor número de pacientes.

Todo lo anterior permite afirmar, que para el cumplimiento de los objetivos, las decisiones de las políticas públicas debe partir de una buena administración de la distribución de las riquezas para el beneficio de la colectividad, basada en la “defensa y desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad (...) para la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la

prosperidad y bienestar del pueblo”, según lo preceptuado en el artículo 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo cual conlleva a que el Estado implemente políticas públicas eficientes de alcance nacional, como es el caso de la Misión Sonrisa en el Estado Táchira, pionera de dicho programa en el año 2005, bajo el nombre Una Sonrisa para el Táchira, para el beneficio de toda la población, sin exclusión alguna, única fórmula posible para que los derechos sociales fundamentales no sean ilusorios, sino que alcancen a toda la población, como respuesta al Estado de Bienestar, originado de la base del Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, preceptuado en la Carta Magna.

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

3.1 Tipo de Investigación y Diseño de Investigación

La investigación fue descriptiva, por cuanto el objetivo central es la descripción o caracterización del evento en estudio dentro de un contexto en particular, en el caso en estudio es el análisis del Estado de Bienestar Social en el Programa de Políticas Públicas Misión Sonrisa Táchira desde el año 2006 al 2012 como derecho constitucional a la salud. Al respecto señala Sánchez⁶⁹, que la investigación jurídico descriptiva tiene “como objetivo lograr la descripción del tema que se estudia, interpretando lo que es” (p. 55), para lo cual se empleó el análisis, descomponiéndolo en sus diversos aspectos, permitiendo de esta forma percibir el funcionamiento de una norma en el contexto social. Los estudios descriptivos, consisten en describir un fenómeno o una situación mediante el estudio del mismo en una circunstancia temporo - espacial determinada; es decir, son aquellas investigaciones cuyo objetivo es caracterizar un evento o situación concreta, indicando sus rasgos peculiares o diferenciadores haciendo posible su estudio.

Por otra parte, Hernández et alter⁷⁰, opinan: “los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier fenómeno que será sometido análisis”; es decir, el investigador cuando se propone describir situaciones y eventos está ante una investigación descriptiva, puesto que mide o evalúa diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar, en este caso, desde el punto de vista científico. En fin, las

⁶⁹ Nelly Z. Sánchez P.: Técnica y Metodología de la Investigación Jurídica. Caracas. Livrosca. 2007, p. 55.

⁷⁰ Roberto Hernández S., Carlos Fernández C. y Pilar Baptista L.: *Metodología de la Investigación*. México: Editorial Mc Graw Hill. 1997, p. 60

investigaciones jurídicas descriptivas son estudios en los que se registra con precisión una amplia variedad de características de una situación en concreto de un evento, fenómeno o población determinada.

Será, también, una investigación analítica, porque, según Alfonso⁷¹ (1995): “analizar desde el punto de vista general, significa descomponer un todo en sus partes constitutivas con el objeto de conocer con exactitud su naturaleza”, es decir, para analizar se realiza un proceso, mediante el cual, a través del raciocinio se busca descubrir las causas, efectos, motivos, entre otros de un fenómeno en especial. Parafraseando a Bunge⁷², con el análisis se intenta descubrir los elementos que componen la totalidad y las conexiones que explican su integración, además de propiciar el estudio y la comprensión más profunda del evento en estudio, con la finalidad de acercarse a la realidad que se desea estudiar.

El diseño según Sabino⁷³: “es una estrategia general del trabajo que el investigador determina una vez que ya ha alcanzado suficiente claridad respecto a su problema y que orienta y esclarece las etapas que habrán de acometerse posteriormente”. Para el precitado autor los diseños se categorizan, en función al tipo de datos recogidos para llevar a cabo la investigación, es decir, en “dos grandes tipos básicos: diseños bibliográficos y diseños de campo”⁷⁴, ambos permiten tomar los datos fundamentales para cualquier investigación; en los primeros se emplean datos secundarios y en los segundos primarios.

El diseño de la investigación fue bibliográfico, sin embargo para obtener la información de la eficacia de la política pública del Programa Misión Sonrisa Táchira, se realizó una encuesta a pacientes dados de alta de dicho programa,

⁷¹ Ilis M. Alfonso: Técnicas de investigación bibliográfica. Caracas: Contexto Editores. 1995, p. 145 y ss.

⁷² Mario Bunge: La ciencia y su método científico. Bogotá. Fundación Promoción Colombiana de Cultura. 2003.

⁷³ Carlos Sabino: El proceso de investigación. Nueva edición actualizada. Caracas. Editorial Panapo. 2002, p. 62

⁷⁴ Carlos Sabino: ob. cit., p. 64.

razón por la cual la investigación se realizó en dos (2) fases, en la primera, referida a los aspectos teóricos, partiendo de la recopilación y del análisis de materiales de diferentes, libros, revistas, periódicos y consultas a través de la Red contentivos de documentos que permitían obtener una visión amplia del tema en estudio, por cuanto, según expresa Márquez⁷⁵: “el proceso para la obtención de un conocimiento por parte del investigador en toda investigación científica, se inicia con la utilización de una serie de elementos, entre los cuales destacamos, el recurso de las fuentes documentales”, las cuales proporcionan información acerca del objeto del problema de investigación, es por ello, que los documentos, los escritos son básicos para el investigador, como fuente fundamental para la recolección de los datos necesarios. En la Segunda fase se aplicaron encuestas cerradas a los pacientes dados de alta desde el primero de enero hasta abril del año 2013, con la finalidad de evaluar la marcha del Programa Misión Sonrisa en el estado Táchira, como política de Estado.

3.2 Modelo de Investigación

La investigación científica puede estar enmarcada en un modelo cualitativo o cuantitativo. La primera se distingue porque posee las siguientes características, de acuerdo con Martínez⁷⁶ de ser descriptiva, inductiva, fenomenológica, holística, ecológica, estructural-sistemática, humanista, de diseño flexible y destaca más la validez que la aplicabilidad de los resultados en una investigación. En un sentido propio. Lo cualitativo, realiza un estudio integral que forma o constituye una unidad de análisis. Así, lo cualitativo es el todo integrado y no se opone a lo cuantitativo, pero, evita la cuantificación.

⁷⁵ Virgilio Márquez. Manual de investigación jurídica. Caracas. Editorial Buchivacoa. 2007, p. 47.

⁷⁶ Miguel Martínez M.: Ciencia y arte en la metodología cualitativa. México: Editorial Trillas. 2000.

El paradigma cualitativo se investiga el por qué y el cómo se tomó una decisión, en oposición con la investigación cuantitativa la cual busca responder preguntas tales como cuál, dónde, cuándo. No le interesa generalizar, sino estudios en contextos particulares. En las investigaciones cualitativas en la mayoría de los casos no están operacionalizados desde el principio de la investigación, es decir, no están definidos desde el inicio los indicadores que se tomarán en cuenta durante el proceso de investigación, mientras que en el modelo cuantitativo, según Palella y Martins⁷⁷:

...se recogen y analizan datos cuantitativos sobre variables. La modalidad cuantitativa estudia la asociación o relación entre variables cuantificadas y procura determinar la fuerza de asociación o correlación entre variables, la generalización y la objetivación de los productos obtenidos con el fin de inferir resultados aplicados a toda la población.

A tal efecto, se requiere que entre los elementos del problema de investigación exista una relación cuya naturaleza sea lineal. Es decir, que haya claridad entre los elementos del problema de investigación que conforman el problema, la posibilidad de definirlo, limitarlo y saber exactamente donde se inicia, en cuál dirección va y qué tipo de incidencia existe entre sus elementos. Los elementos constituidos por el problema de investigación lineal, se denominan: variables, relación entre variables y unidad de observación. Es un modelo de investigación basado en el razonamiento de cuantificar la realidad humana y le da relevancia a los cambios en el contexto, la función y valoración de los acontecimientos observables; se fundamenta en la recolección y análisis de datos; es positivista y presta poca atención a los estados subjetivos, emplea una medición cuántica controlada y orientada a la comprobación, con énfasis a la confiabilidad de los datos, generalizando a través del estudio de muchos casos,

⁷⁷ Santa Palella y Feliberto Martins: Metodología de la investigación cuantitativa. Caracas. FEDUPEL. 2006, p. 15.

asumiendo la realidad como estable. Los resultados, por lo general son sólidos e irrepetibles, pero pueden ser ampliados en otros estudios.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

Conclusiones

El modelo de Estado propugnado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, según dispone su artículo 2 es Democrático y Social de Derecho y de Justicia.

El nuevo modelo de Estado en la Constitución de 1999 se fundamenta en valores, es decir, normas abstractas orientadora de la producción e interpretación de las normas que rigen el ordenamiento jurídico y la actuación del Estado, el cual es Democrático y Social de Derecho y de Justicia, desarrollado a lo largo de todo el Texto Constitucional.

El Estado democrático se caracteriza por la protección de los derechos fundamentales del hombre y la separación de los poderes; en la organización política de la República, cuya soberanía reside en el pueblo quien la ejerce de forma directa e indirecta, es electivo, alternativo, pluralista y de mandatos revocables.

La concepción del Estado Social de Derecho, tiene sus pilares en la dignidad, solidaridad y la prevalencia del interés general, entre otros, es decir, en la vigencia inmediata de los derechos fundamentales vinculando al Estado y a los particulares; tiene como prioridad la justicia social la cual se deriva del valor de la igualdad y la dignidad, con el fortalecimiento de los derechos económicos, sociales y culturales para lograr un nivel de vida digno, la prosperidad del pueblo y la paz social.

El Estado Social de Derecho es intervencionista, por cuanto considera que es responsabilidad suya conseguir una situación de pleno empleo, un sistema de

seguridad social que cubra a toda la población.

El Estado de Derecho está sometido al imperio de la ley, en el cual los poderes del Estado están limitados por el Derecho, lo cual se logra con la promulgación de leyes justas y equilibradas, con un Poder Legislativo autónomo, con una administración de justicia ejercida por jueces imparciales e independientes, con un Poder Ciudadano que controle efectivamente la actuación de la Administración y defienda efectivamente los intereses del pueblo y una actuación del Poder Ejecutivo eficiente y transparente.

El Estado de Justicia se caracteriza por leyes justas, necesarias, eficaces, con sanciones no desproporcionadas ni discriminatorias, en las que se trasgredan los derechos de unos para beneficiar a otros.

En el Estado propugnado en el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela los valores fundamentales son: libertad, igualdad de oportunidades, reducción de desigualdades, democratización, extensión de la seguridad social.

El Estado de bienestar social de acuerdo a los postulados de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es aquel que incrementa el gasto público para garantizar un mayor acceso a la educación y salud, llevar a cabo grandes obras de infraestructura, aumentar el gasto social tendiente a atender casos de extrema urgencia, mejorar la prestación de servicios públicos a través de la implementación de políticas públicas para erradicar la pobreza protegiendo a los más débiles de la sociedad.

En el estado de bienestar, el Estado interviene en salud, educación, vivienda, entre otros con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población, en el caso en estudio, con ayudas dirigidas a la población de baja renta independientemente de su edad y de su situación laboral, al entendido que el nivel de renta bajo se relaciona con la desigualdad.

La generalización de un alto nivel de consumo y la garantía de un nivel de vida mínimo, es una de las principales características del estado de bienestar.

Las políticas públicas se vinculan estrechamente con el estado de bienestar, por cuanto representan las respuestas que el Estado puede dar a las demandas de la sociedad, en forma de normas, instituciones, prestaciones, bienes públicos o servicio, entre otros.

Las políticas públicas se vinculan directamente a la actividad del Estado en tanto ejecutor, es decir, la Administración del Estado, centralizada o descentralizada, toma decisiones, después de un previo análisis y de valorización de las necesidades de la población.

Las políticas públicas tienen que ver con el poder social, no son un fin en sí mismas sino un medio para dar respuesta a una problemática social específica, es decir, el problema público es una construcción y reconocimiento social, marcado por el contexto donde se presenta, ya que se ve afectado por intereses sociales y por ende el estado de bienestar.

Ante la presencia de un problema público, cuya resolución es el objetivo de las políticas públicas, se desencadenan posibilidades de acción para hacerle frente, ello implica una postura, la cual, una vez articulada, contribuye a constituir un contexto en el cual se toman decisiones para su solución.

La salud se asocia con el derecho a la vida de manera que atentar contra la salud de las personas equivale a atentar contra su propia vida, derecho fundamental que le confiere un carácter asistencial ubicado en las referencias funcionales del Estado Social de Derecho, de allí su exigibilidad.

La estrategia de promoción de la salud con enfoque de calidad de vida se hace cargo, en principio, de la construcción de políticas públicas que impliquen mejorar las condiciones para la calidad de vida y la salud de la población.

Las políticas públicas en el sector de la salud, tienen un enorme potencial en lo que se refiere a garantizar la salud de las comunidades y en consecuencia el bienestar de la población.

Las políticas públicas de salud con la intervención del Estado es necesaria para afrontar los problemas sanitarios prioritarios mediante actividades de prevención y promoción de la salud con atención en pro de la cobertura universal.

Las políticas públicas de salud se basan en el reconocimiento de que es posible mejorar la salud de la población mediante políticas controladas para resolver los problemas de salud pública, sin embargo no pueden resolverse si la política sanitaria se acompaña por una política social y de economía distributiva, con la intervención profesionales y estrategias para favorecer a la comunidad en la satisfacción de derecho constitucional a la Salud.

Las acciones desarrolladas en la Misión Sonrisa se corresponden con la salud oral, asumida como una opción para comprender y enfrentar las difíciles condiciones existentes para resolver los problemas de exclusión, inequidad y profundización de la pobreza extrema.

Una Sonrisa para el Táchira, nace en el Estado Táchira en abril del año 2005, como un Programa de Políticas Públicas regional, con la finalidad de proporcionar asistencia odontológica preventiva y curativa a los sectores de escasos recursos, en especial a aquellos pacientes que requerían prótesis removibles parciales o totales, tratamientos de conducto, radiografías, férulas nocturnas y aparatos para hábitos de lengua y dedo, mediante el abordaje de la protección de la salud oral aportando herramientas que promuevan potencialidades y favorecedores a la salud, contribuyendo con la población tachirense a una mejor calidad de vida.

En el año 2006 el Programa Una Sonrisa para el Táchira por orden del Presidente Hugo Chávez comienza a ser de alcance nacional con el nombre de Misión Sonrisa, con la misma finalidad, pero a nivel nacional.

El análisis de una política pública puede hacerse centrado en cualquiera de sus etapas, un enfoque integral de análisis debe involucrar todas las fases del proceso y las características de cada una con sus especificaciones, por cuanto en la práctica ninguna se deslinda de las demás.

Analizadas las encuestas realizadas, a los pacientes que acudieron a Misión Sonrisa en el Estado Táchira, las cuales arrojaron como resultado la eficacia del Programa de políticas públicas con la instalación gratuita de prótesis dentales a los adolescentes, adultos y adultos mayores, se puede concluir que las personas beneficiarias de dicho programa mejoraron su calidad de vida y su autoestima.

Con la puesta en marcha del Programa Misión Sonrisa en el Estado Táchira, se muestran resultados favorables que permiten avanzar hacia un Estado de Bienestar, con políticas públicas eficientes y transparentes, para dar cumplimiento al mandato constitucional de un Estado de Derecho.

Recomendaciones

Las recomendaciones vienen dadas por las respuestas de las encuestas en las cuales se manifiesta la importancia de una Sede propia para la Misión Sonrisa, por cuanto, tal como se observó, en los días en que se realizaba la misma y en el cuadro facilitado por la Gobernación, acuden diariamente un promedio de cien (100) personas y muchas se quedan sin atención por el alto volumen de pacientes y por la falta de Técnicos en la materia.

Razón por la cual se propone la Construcción de una sede propia para la Misión Sonrisa, de manera que no continúe operando en el Comando Regional

número 1 de la Guardia Nacional Bolivariana de Venezuela, ello llevaría a la apertura de un mayor número de consultorios y en consecuencia la contratación de más técnicos para atender el alto volumen poblacional que acude en demanda de sus derechos sociales a la salud bucal.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis: *Estudio de Políticas Públicas*. México. Editorial Miguel Ángel Porrúa. 2002.

Alfonzo, Ilis M.: *Técnicas de investigación bibliográfica*. Caracas: Contexto Editores. 1995.

Bardach, Eugene: *Los ocho pasos para el análisis de las políticas públicas. Un manual para la Práctica*. México. Ediciones Miguel Ángel Porrúa. 1998

Brewer Carias, Allan: El nuevo poder ciudadano. En *Leyes orgánicas del Poder Ciudadano*, pp. 7-30. Caracas: Editorial Jurídica venezolana. 2006.

Brewer Carías, Allan: (2002). *Golpe de Estado y Proceso Constituyente en Venezuela*. México. Ediciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 2002.

Brewer Carias, Allan: *Instituciones Políticas y Constitucionales*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. 1996.

Brewer Carias, Allan: *La Constitución de 1999. Derecho Constitucional Venezolano*. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana. 2004.

Brewer Carias Allan: *Reflexiones sobre el constitucionalismo en América*. Caracas. Editorial Jurídica Venezolana. 2011.

Bunge, Mario. *La ciencia y su método científico*. Bogotá. Fundación Promoción Colombiana de Cultura. 2003.

Samuel Freije y María H. Jeán: Hacia una seguridad social eficaz: Salud y pensiones, en *Políticas Públicas en América Latina. Teoría y Práctica*. Caracas. Ediciones Iesa. 2006.

García G., Antonio J.: Sentencia número 1505 de fecha 05 de junio del año 2003.

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/1505-050603-03-0124%20.htm>
www.tsj.gov.ve.

Kelly, Janet: Procesos y prácticas: y los procesos de políticas públicas, en Políticas Públicas en América Latina. Teoría y Práctica. Caracas. Ediciones IESA. 2006, p. 25.

Muñoz Bustillo, Rafael: El Estado de Bienestar en el cambio de siglo, Alianza, Madrid, 2007.

Cabrera, Jesús E.: Sentencia número 85 de fecha 24 de enero del año 2002.

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/85-240102-01-1274%20.htm>

www.tsj.gov.ve.

Cabrera, R. Jesús E.: Sentencia número 656 del 30 de junio del año 2000.

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Junio/656-300600-00-1728%20.htm>

www.tsj.gov.ve.

Combellas, Ricardo. Derecho Constitucional. Una Introducción al estudio de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Colombia. Editorial McGraw Hill. 2001,

Comisión de enlace para la Internacionalización de las Misiones Sociales.

http://ceims.mppre.gob.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=62%3Amision-sonrisa&catid=23%3Amisiones-bolivarianas&Itemid=66.

<http://ceims.mppre.gob.ve>

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela* N° 5.908. Febrero 19, 2009.

Constitución de la República de Venezuela. (1961). Enmiendas N° 1 y 2. *Gaceta Oficial de la República de Venezuela* N° 3.357. Extraordinario. Febrero 02, 1984.

Carrasquero L., Francisco A.: Sentencia número 2495 de fecha 19 de diciembre del año 2006.

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/diciembre/2495-191206-02-0265.htm>

www.tsj.gov.ve

Delgado O., José M.: sentencia número 23 de fecha 22 de enero del año 2003.
<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/03-0017.htm>

www.tsj.gov.ve

Delgado O., José M.: sentencia número 22 de fecha 22 de enero del año 2003.
<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/Enero/02-3253.htm>

www.tsj.gov.ve

DLA Táchira: Misión Sonrisa entregó prótesis a pacientes en todo Táchira.

<http://diariodelosandes.com/content/view/3843/>

<http://diariodelosandes.com>.

Escarrá M. Carlos: *Sentencia número 00923 de fecha 14 de abril del año 2000*.
http://www.tsj.gov.ve/decisiones/spa/Abril/0093-140400-0369_0370.htm

www.tsj.gov.ve

Frasciani, Liliana: (2007). De la Justicia a la Justicia social. En *Tendencias actuales del Derecho Constitucional en Homenaje a Jesús María Casal Montbrun*, pp. 161- 196. Caracas: Ediciones de la Universidad Católica Andrés Bello.

Gobernación del Estado Táchira. *Presentación de la Gobernación del Táchira de los alcances de la Misión Sonrisa Táchira*.

González M., Beatriz: *El Estado Social Naturaleza Jurídica y Estructura de los Derechos Sociales*. España. Ediciones Universidad de Vigo, 2002.

Hernández S., Roberto, Fernández C., Carlos y Baptista L., Pilar. *Metodología de la Investigación*. México: Editorial Mc Graw Hill. 1997.

La Roche, Henríquez: El Estado de Derecho en Venezuela. En *Estudios en Homenaje al Doctor Fix- Zamudio en sus Treinta años como Investigador de las Ciencias Jurídicas*, pp. 383 – 402. México: Ediciones del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. 1988.

Maldonado, Carlos. *Derechos humanos, solidaridad y subsidiaridad: ensayo de ontología social*. Santa Fe de Bogotá. Editorial Temis, 2000.

Martínez, Miguel: *Ciencia y arte en la metodología cualitativa*. México: Editorial Trillas. 2000.

Otero, Milagros: *Valores Constitucionales. Introducción a la Filosofía del Derecho: Axiología Jurídica*. Santiago de Compostela: Ediciones Servicio de publicaciones da Universidade de Santiago de Compostela. 2004.

Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Gaceta Oficial de la República de Venezuela. Enero 28, 1978.

Parella, S. Santa y Martins, P. Feliberto.: *Metodología de la investigación cuantitativa*. Caracas. FEDUPEL. 2006.

Real Academia Española de la Lengua. *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid. Impreso en Mateus Cromo. Artes Gráficas. Autor. 2007

Rodríguez, Gregorio: *El Estado de Bienestar en España*. Madrid. Editorial Fundamentos. 2004.

Sabino, Carlos. *El proceso de investigación*. Nueva edición actualizada. Caracas: Editorial Panapo. 2002.

Sánchez P. Nelly Z.: *Técnica y Metodología de la Investigación Jurídica*. Caracas. Livrosca. 2007.

Ramírez, Tulio: *Cómo hacer un proyecto de investigación*. México. Ediciones Panapo. 2007.

Romero, Ybelisse: *La Salud Bucal en el Marco de las Políticas Públicas en Venezuela*. Revista Odous Científica, Vol. VI, No 2, julio - Diciembre 2005.

Rondón de Sansó, Hildegarde: *Análisis de la Constitución Venezolana de 1999. Parte Orgánica y Sistemas*. Caracas. Editorial Ex Libris. 2002.

Sotelo, Ignacio: *El Estado Social, antecedentes, origen, desarrollo y declive*. España Editorial Trotta. 2010.

Soto, Armando: *Iniciación a la estadística*. Caracas. Editorial José Martí. 2003

Tamayo y Tamayo, Mario: *El proceso de investigación científica*. México. Editorial Limusa. 2003.

Universidad Central de Venezuela: *Manual para la Elaboración de Tesis Doctorales, Trabajos de Grado y Trabajos Especiales*. Autor 2004.

Universidad Pedagógica Experimental. *Manual de Trabajos de Grado de Especialización y Maestría y Tesis Doctorales*. Caracas FEDUPEL. 2006.

Zuleta de Merchán, Carmen: Sentencia número 1705 de fecha 15 de noviembre del año 2011

<http://www.tsj.gov.ve/decisiones/scon/noviembre/1705-1511111-2011-11-1021.html>

www.tsj.gov.ve

DEDICATORIA

A Dios por permitirme vivir e iluminarme con la sabiduría y el entendimiento necesario para hacer realidad una meta más en mi vida profesional y personal.

A mis padres Jaime y Froila de quienes he recibido ejemplo y apoyo seguro durante toda mi vida.

AGRADECIMIENTOS

A la casa que vence la sombras, nuestra Universidad Central de Venezuela, quien me abrió las puertas desde muy joven para formarme como el profesional que hoy en día soy.

Al profesor Santos Morrone, a quien reconozco como mi mentor y amigo.

Al profesor Rodolfo Magallanes, de quien recibí enseñanzas académicas esenciales para mi formación como especialista en Sistemas de Gobierno y Políticas Públicas.

A mi tutora Saada Yunis por ser mi apoyo y guía en este trabajo de grado.