
BOLETÍN INFORMATIVO*

SENTENCIA

SALA CONSTITUCIONAL

TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

HONORES DEL PATEÓN NACIONAL

En fecha 20 de Enero de 2017, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, con ponencia de la Magistrada Lourdes Benicia Suárez Anderson, expediente número 17-0080, dictó sentencia en la que declaró que los honores del Panteón Nacional pueden ser otorgados por el Presidente de la República sin ser acordados por la Asamblea Nacional.

La Sala estableció:

III

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Dilucidada su competencia y a los fines de determinar la admisibilidad de la pretensión de autos, la Sala estima conveniente reafirmar su doctrina sobre las condiciones de admisibilidad a las que se haya sujeta la pretensión de interpretación constitucional (véanse, entre otras, sentencias 1077/2000, 1347/2000 y 2704/2001).

En este sentido, tal elaboración doctrinal ha instaurado las siguientes causales de inadmisibilidad de la acción de interpretación constitucional:

- 1.-La falta de legitimación del accionante, entendiéndose que tal cualidad viene dada por la vinculación directa de éste con un caso concreto, con miras a brindar una utilidad práctica a esta especial acción que impida se convierta en un simple ejercicio académico.
- 2.-Cuando no exista una duda razonable en cuanto al contenido, alcance y aplicabilidad de las normas constitucionales, respecto del supuesto fáctico en que se encuentra el accionante.
- 3.-Cuando la Sala haya resuelto la duda alegada en torno al mismo caso o uno similar, persistiendo en ella ánimo de mantenerlo.
- 4.-Cuando se utilice esta vía como mecanismo para adelantar un pronunciamiento sobre un asunto planteado ante otro órgano jurisdiccional o para sustituir algún medio ordinario a través del cual, el juez competente para conocerlo, pueda aclarar la

duda planteada. Esto es, cuando mediante su ejercicio, se pretenda desbordar su finalidad aclarativa.

5.-Cuando se acumule a la pretensión interpretativa otra de naturaleza diferente o sometida a procedimientos que se excluyan mutuamente.

6.-Cuando no se acompañen los documentos indispensables para verificar si la solicitud es admisible.

7.-Cuando el escrito sea ininteligible o contenga conceptos ofensivos o irrespetuosos.

En el caso de autos, el accionante solicitó la interpretación del artículo 187, numeral 15, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 187. Corresponde a la Asamblea Nacional:

(...omissis...)

15. Acordar los honores del Panteón Nacional a venezolanos y venezolanas ilustres que hayan prestado servicios eminentes a la República, después de transcurridos veinticinco años de su fallecimiento. Esta decisión podrá tomarse por recomendación del Presidente o Presidenta de la República, de las dos terceras partes de los Gobernadores o Gobernadoras de Estado o de los rectores o rectoras de las Universidades Nacionales en pleno.”

En atención a lo antes expresado, se observa que en el escrito contenido del presente recurso de interpretación constitucional, el ciudadano Presidente de la República se encuentra interesado en la interpretación de la norma constitucional antes descrita, en tanto que está dentro de sus facultades recomendar los honores del Panteón Nacional a quienes hayan prestado servicios eminentes a la República, razón por la cual se encuentra legitimado para ejercer el recurso bajo análisis, además de que para el momento de su interposición, efectivamente se ha propuesto conferir los honores del Panteón Nacional “*al ilustre luchador Fabricio Ojeda*”, según se desprende del Decreto N.º 2.675 publicado en la Gaceta Oficial N.º 41.076 del 17 de enero de 2017, lo cual constituye un caso concreto indispensable para proceder a la interpretación normativa solicitada.

De igual modo, esta Sala estima posible que surjan dudas razonables respecto a las condiciones para acordar los honores del Panteón Nacional, dada la situación extraordinaria de desacato de la Asamblea Nacional frente a las decisiones del Poder Judicial, situación que se requiere precisar, dadas las incertidumbres planteadas, bajo el marco de la norma constitucional.

Por tanto, considera esta Sala que quien ejerce el presente recurso tiene el interés requerido, de acuerdo a lo establecido en sentencia del 22 de septiembre de 2000 (caso *Servio Tulio León*), debido a que con la solicitud de interpretación del

artículo 187, numeral 15, de la Constitución, el recurrente pretende que se dicte una sentencia mero declarativa en la cual se establezca el sentido y alcance de la referida disposición constitucional, en vista de la especial situación planteada con el funcionamiento del órgano legislativo nacional. Así se declara.

Por otra parte, del examen del escrito contentivo de la presente solicitud se desprende claramente que ésta tiene por objeto la interpretación de la disposición contenida en el artículo 187, numeral 15, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el marco de la situación en que actualmente se encuentra la Asamblea Nacional, por lo que visto que esta Sala no se ha pronunciado con anterioridad sobre la pretensión incoada, que no existe un recurso paralelo para dilucidar esta específica consulta, ni se han acumulado a dicho recurso otros medios judiciales o de impugnación a través de los cuales deba ventilarse la controversia, cuyos procedimientos sean incompatibles o se excluyan mutuamente, esta Sala considera que no se evidencian razones que hagan inadmisibles el recurso interpuesto y en consecuencia, vista la legitimidad del solicitante, la inteligibilidad de su escrito y la ausencia de conceptos ofensivos o irrespetuosos, admite la presente solicitud de interpretación constitucional. Así se decide.

Declarado lo anterior, precisa esta Sala observar que, dada la condición de mero derecho de este tipo de causas y en vista de la relevancia que el presente asunto reviste, no hará uso de las facultades establecidas en sentencia del 22 de septiembre de 2000 (caso *Servio Tulio León*), con relación al procedimiento a seguir para sustanciar el recurso de interpretación de la Constitución, por estimar que éste debe resolverse sin dilación, motivo por el cual pasará inmediatamente a pronunciarse sobre su procedencia.

En tal sentido, en sentencia del 19 de febrero de 2002 (caso *Beatriz Contast Ravelo*), ratificada en el fallo N.º 1 del 5 de enero de 2016, esta Sala Constitucional, mediante un análisis exhaustivo de los diversos fallos que se refieren al recurso de interpretación constitucional, precisó -en forma meramente enunciativa- algunos motivos de improcedencia de dicho recurso, distinguiéndolos a su vez de las causales de inadmisión del mismo, al disponer que entre las decisiones de la Sala al respecto, podrían desentrañarse algunos motivos de improcedencia, tales como:

a) Precisión en cuanto al motivo de la acción, cuya pretensión puede resultar improcedente, si no se expresa con claridad en qué consiste la oscuridad o ambigüedad de las disposiciones o la contradicción entre las normas del texto constitucional (*Vid.* sent. N.º 2.078/2001, caso: Gisela Peña Troconis y otros);

b) Que la norma en cuestión no presente la alegada oscuridad, ambigüedad o inoperancia (Así, fallo N.º 278/2001, caso: Homologación de Pensiones y Jubilaciones; sent. N.º 346/2001, caso: Consejo Nacional Electoral; sent. N.º

1.857/2001, caso: Ángel Alberto Vellorín y sent. N.º 2.728/2001, caso: Néstor Luis Oquendo);

c) Cuando a su respecto la Sala exceda sus facultades, viole el principio de separación de poderes, atente contra la reserva legal o, en fin, cuando el objeto de la petición desnaturalice, en perjuicio de la espontaneidad de la vida social y política, los objetivos del recurso de interpretación (Así, sent. N.º 1.309/2001, caso: Hermann Escarrá (Derechos a la información, expresión y réplica); sent. N.º 1.316/2001, caso: Defensoría del Pueblo-Homologación de Pensiones y Jubilaciones y sent. N.º 1.912/2001, caso: Enrique Ochoa Antich y otros).

Por otra parte, esta Sala ha considerado que hay casos en que podría ser útil hacer una solicitud de interpretación, la cual fue esbozada por vez primera en la decisión N.º 1.077/2000, caso: Servio Tulio León, habiéndose considerado que resulta útil este mecanismo constitucional en casos tales como (ver sentencia N.º 1 del 5 de enero de 2016):

a) Cuando determinadas normas constitucionales colidan con los principios y valores jerárquicamente superiores, consagrados en el texto constitucional;

b) Si la Constitución se remite, como principios que la rigen, a doctrinas en general, sin precisar en qué consisten, o cuál sector de ellas es aplicable; o cuando ella se refiere a derechos humanos que no aparecen en la Carta Fundamental; o a tratados internacionales protectores de derechos humanos, que no se han convertido en leyes nacionales, y cuyos textos, sentido y vigencia, requieren de aclaratoria;

c) Cuando dos o más normas constitucionales colidan entre sí, absoluta o aparentemente, haciéndose necesario que tal situación endoconstitucional sea aclarada;

d) Cuando se cuestione la constitucionalidad o adecuación con el Derecho Interno de las normas emanadas de órganos supranacionales, a los cuales esté sujeta la República por virtud de tratados y convenios internacionales;

e) También se hace necesaria la interpretación a un nivel general, para establecer los mecanismos procesales que permitan el cumplimiento de las decisiones de los órganos internacionales previstos en el artículo 31 de la vigente Constitución, mientras se promulgan las leyes relativas al amparo internacional de los derechos humanos;

f) Ante interrogantes con relación al régimen legal transitorio, cuando normas de éste parezcan sobreponerse a la Constitución, o cuando ni uno ni otro sistema sean aplicables en un caso determinado;

g) Cuando se requiera determinar el contenido y alcance de normas constitucionales, pero aún sin desarrollo legislativo, con la finalidad de que sus disposiciones no queden en suspenso indefinido;

h) También pueden existir normas constitucionales cuyo contenido ambiguo las haga inoperantes, y ante tal situación, para que puedan aplicarse, hay que interpretarlas en sentido congruente con la Constitución y sus principios, lo que es tarea de esta Sala;

i) Ante interrogantes relativas a la congruencia del texto constitucional con las facultades del constituyente.

A la luz de las precedentes consideraciones, observa esta Sala que el presente recurso tiene por objeto la interpretación de la disposición contenida en el artículo 187, numeral 15, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, relativa al otorgamiento de los honores del Panteón Nacional a los venezolanos insignes, en el marco de la situación actual en que la Asamblea Nacional se encuentra en estado de desacato a las decisiones de este máximo órgano del Poder Judicial.

Efectuadas tales consideraciones, esta Sala procederá a pronunciarse acerca de la interpretación constitucional solicitada, en relación a los planteamientos de la parte recurrente, para lo cual observa:

El artículo 187, numeral 15, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela dispone:

“Artículo 187. Corresponde a la Asamblea Nacional:

(...omissis...)

15. Acordar los honores del Panteón Nacional a venezolanos y venezolanas ilustres que hayan prestado servicios eminentes a la República, después de transcurridos veinticinco años de su fallecimiento. Esta decisión podrá tomarse por recomendación del Presidente o Presidenta de la República, de las dos terceras partes de los Gobernadores o Gobernadoras de Estado o de los rectores o rectoras de las Universidades Nacionales en pleno.”

El artículo antes citado regula la forma en que se deben acordar los honores del Panteón Nacional, lo cual corresponde a la Asamblea Nacional previa la recomendación hecha por tres vías, por: 1) el Presidente de la República, 2) dos terceras partes de los Gobernadores o Gobernadoras y 3) las dos terceras partes de los rectores o rectoras de las Universidades Nacionales en pleno.

Ahora bien, la duda interpretativa del Presidente de la República viene de la situación fáctica consistente en el desacato en el cual permanece la mayoría que hace oposición al Gobierno Nacional en la Asamblea Nacional a las decisiones de este Máximo Tribunal, lo cual ha incidido en la imposibilidad material de ejercer legalmente sus funciones mientras dure tal circunstancia, tal como lo ha señalado esta Sala en las decisiones: N.º 808 y 810 del 21 de septiembre de 2016, N.º 952 del 21 de noviembre de 2016, Nos. 1012, 1013 y 1014 del 25 de noviembre de

2016 y N.º 1 del 06 de enero de 2017, así como las sentencias de la Sala Electoral N.º 260 del 30 de diciembre 2015, N.º1 del 11 de enero de 2016 y 108 del 01 de agosto de 2016, lo cual implica una situación de anormalidad institucional, situación que conllevaría una parálisis en los asuntos institucionales y una interrupción ilegítima del ejercicio de las competencias constitucionales de los demás órganos del Poder Público que no puede avalarse, por estar al margen del Estado de Derecho y por los perjuicios en el desenvolvimiento del Poder Público que afectarían finalmente a la colectividad.

En el presente caso, el Presidente de la República, mediante Decreto N.º 2.675, del 17 de enero de 2017, ordenó “*conferir los Honores del Panteón Nacional al ilustre luchador Fabricio Ojeda, quien fue ejemplo vivo de los ideales revolucionarios en el combate contra la dictadura Perezjimenista y la funesta unión partidista que dio origen al pacto de Punto Fijo*”; en este sentido, ciertamente resulta inoperante la norma constitucional que establece la potestad de la Asamblea Nacional de acordar estos honores a solicitud del Presidente de la República, dada la antes explicada situación de desacato en que ha incurrido.

En este contexto es que debe esta Sala interpretar el artículo 187.15 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que establece, desde una perspectiva formal, que es una atribución del Poder Legislativo Nacional acordar los honores del Panteón Nacional.

No obstante ello, el artículo 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela señala que Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valor supremo de su ordenamiento jurídico y de su actuación la preeminencia de los derechos humanos.

Es por ello que debe tomarse en cuenta que luego de los hechos históricos ocurridos el 23 de enero de 1958, Venezuela inició una transformación política que auguraba un futuro en el que imperaría la democracia, el estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, luego de la experiencia dictatorial de los años 50 del siglo pasado.

A partir de 1998 se inicia una refundación política profunda en Venezuela que, entre otros variados aspectos, permite la puesta en marcha de un proyecto político que permite recuperar la memoria histórica de quienes murieron luchando por la libertad y la igualdad, con la finalidad de no solamente visibilizar lo ocurrido y establecer las responsabilidades penales correspondientes (mediante la sanción y puesta en vigencia de la Ley para Sancionar los Crímenes, Desapariciones, Torturas y Otras Violaciones de los Derechos Humanos por Razones Políticas en el Período 1958-1998), sino para rendir los debidos honores a quienes dieron su vida para tener un país más justo y libre. En efecto, la mencionada ley señala, en su Exposición de Motivos, que el Estado debe adoptar las medidas de reivindicación

moral de las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el señalado período, mientras que en el texto normativo de dicho cuerpo legal se indica expresamente que el Estado venezolano se compromete a garantizar la reivindicación moral de todas las víctimas (artículo 18.3), a pronunciarse oficialmente respecto del reconocimiento público de los hechos y el restablecimiento de la dignidad y la reputación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos (artículo 18.5), a promover diversas formas de dignificación de las víctimas (artículo 18.7) y al reconocimiento del derecho de las víctimas directas a la reivindicación moral (artículo 25).

De esta manera, la preeminencia de los derechos humanos como un valor fundamental sobre el que se construye el Estado social y democrático de Derecho y de Justicia obliga a que se deban rendir los merecidos honores a luchadores como es el caso de Fabricio Ojeda, quien fue hallado muerto en su celda 4 días después de su detención por parte del órgano de inteligencia de la Fuerza Armada Nacional en 1966, en circunstancias que no fueron debidamente esclarecidas (vid s.sc. n.º 864 del 21 de junio de 2012), resultando por tanto una víctima emblemática de las violaciones a los derechos humanos que fue silenciada durante más de cuarenta años.

De esta manera se entiende que el Presidente o Presidenta de la República se encuentre en la posición de recomendar a la Asamblea Nacional que se otorgue los honores del Panteón Nacional al ciudadano Fabricio Ojeda. Sin embargo, la situación de hecho en la que se encuentra el Poder Legislativo Nacional en la actualidad genera una situación *sui generis* desde la perspectiva constitucional, toda vez que el constituyente nunca previó que la Asamblea Nacional se colocara a sí misma en una situación de continuado desacato a las decisiones del máximo órgano del Poder Judicial, lo que la inhabilita para realizar todas las competencias señaladas en el artículo 187 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, dentro de las cuales se encuentra la referida a acordar los honores del Panteón Nacional, mientras permanezca en tal situación de rebeldía frente las instituciones republicanas.

Esta especialísima y extraordinaria situación en la que se ha colocado a sí misma la Asamblea Nacional no puede paralizar el funcionamiento del Estado y sus instituciones democráticas. El Presidente de la República no puede limitarse en sus atribuciones, entre las que está hacer cumplir la Constitución y la Ley y dirigir la acción de gobierno (artículo 236, numerales 1 y 2 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela), en virtud del desacato de otro poder del Estado a esta Sala. En este sentido, la preeminencia de los derechos humanos y su necesaria visibilización permanente obliga al Poder Ejecutivo Nacional a seguir realizando sus atribuciones aunque los representantes del Poder Legislativo Nacional insistan en permanecer en desacato y una de tales atribuciones es

recomendar los honores del Panteón Nacional a un venezolano ilustre como es el ciudadano Fabricio Ojeda.

Por otra parte, como se indicó con anterioridad, la República Bolivariana de Venezuela se constituye en un estado democrático y social de Derecho y de Justicia. Es decir, la preeminencia del Derecho en nuestro sistema republicano solo es aplicable cuando obedece a los criterios de Justicia que se pueden encontrar, en excepcionales ocasiones, reñidos con el propio ordenamiento jurídico. En efecto, el análisis de la Justicia es fundamental para otorgarle validez al Derecho, en situaciones extremas. Así, el análisis de la Justicia se hace desde el derecho, debiendo siempre imperar ante una contradicción entre postulados jurídicos, la interpretación que implique la prevalencia de la justicia como principio ordenador de nuestro pacto social.

La doctrina constitucional ha sostenido que una norma y un sistema jurídico deben contener tres elementos para su cabal comprensión: descriptivo, que es el único que ha sido considerado por la ciencia jurídica tradicional (la regla o enunciado lingüístico), prescriptivo (los principios y, entre ellos, los derechos humanos) y valorativo o axiológico (la justicia). Sin uno de estos tres elementos, el análisis constitucional del Derecho sería incompleto e inconveniente. Así, se funden tres planos del análisis, el legal, el constitucional y el filosófico-moral, todos en conjunto para que la norma jurídica tenga impacto en la realidad (eficacia del derecho) (cfr. Ávila Santamaría, Ramiro, “Del Estado Legal de Derecho al Estado Constitucional de Derechos y Justicia”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (15), 2009, p. 783).

En este sentido se puede destacar que el Presidente o Presidenta de la República, las dos terceras partes de los Gobernadores o Gobernadoras de Estado o los rectores o rectoras de las Universidades Nacionales en pleno, tienen la potestad de recomendar a la Asamblea Nacional que venezolanos o venezolanas ilustres reciban los honores del Panteón Nacional; que la Asamblea Nacional tiene la potestad de acordar los mencionados honores y que la Asamblea Nacional se encuentra en desacato frente a las decisiones de esta Sala, por lo que sus actuaciones carecen de validez jurídica. Si se sigue el criterio de la interpretación literal de la norma contenida en el artículo 187.15 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no se podría en ningún caso conceder los honores del Panteón Nacional mencionados, pero si se interpreta el mencionado artículo desde la dimensión del Estado de Justicia, se puede entender que la situación de desacato de la Asamblea Nacional no limita la actuación del funcionamiento del Estado, máxime cuando se trata de honrar la memoria de ciudadanos que prestaron servicios eminentes a la República, como es el caso del ciudadano Fabricio Ojeda, lo que pone de manifiesto la preeminencia de los derechos humanos, incluso sobre reglas formales de imposible cumplimiento, como

es el acuerdo de un Poder Legislativo Nacional colocado en situación de desacato, cuyos actos son inválidos.

En virtud de las consideraciones anteriores, esta Sala resuelve la solicitud de interpretación constitucional interpuesta, concluyendo que ante la situación de desacato del Poder Legislativo Nacional, el Presidente de la República puede otorgar los honores del Panteón Nacional a un ciudadano venezolano eminente, de modo de enaltecer las luchas por una sociedad más justa. Así se decide.

Para revisar la sentencia completa, pulse [aquí](#) o siga el siguiente vínculo:
<http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/enero/195203-06-20117-2017-17-0080.HTML>

20 de enero de 2017

**El presente boletín fue preparado y divulgado por ZAIBERT & ASOCIADOS. Su propósito es difundir información de interés general en materia jurídica. El contenido de este informe no puede ser interpretado como una recomendación o asesoría para algún caso específico. Se recomienda consultar especialistas en la materia para la aplicación de su contenido. Quedan expresamente reservados todos los derechos.*