



LA REPUBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
EN SU NOMBRE
EL TRIBUNAL SUPREMO DE JUSTICIA

SALA CONSTITUCIONAL

Magistrado Ponente: **Arcadio Delgado Rosales**

Expediente número: 2015-1238

El 4 de noviembre de 2015, los ciudadanos **PEDRO ANTONIO PUERTAS CASTRO, GERALDINA DE SOUSA COUTO, JANETH TERESA RODRÍGUEZ MORENO, LUIS RAMÓN IRAUSQUÍN DELPINO, CAROL CELESTE FREITES OCHOA, FRANCISCO ANTONIO CARRILLO PINO, YURBY GISELA BRITO, JESÚS RAFAEL DALIS SALAZAR, HANSIL ALBERTO FARFÁN OLIVEIRA, MIRIAM ISABEL LANDAETA MUJICA, AYLICEC NOIRETT ZERPA SANDOVAL, JHENIEL ANTONIO LÓPEZ JAÉN, MARIO ANTONIO BERMÚDEZ, GUSTAVO DAVID GONZÁLEZ ORTA, LILIAN MARGARITA ÁLVAREZ LORETO, ZOBEIDA DEL CARMEN ESPINOZA DE TORRES, JOLLY ARTIGAS PANTOJA y YOLIMER BARBIERI**, titulares de cédulas números **V-3.617.392, V-6.387.188, V-10.814.782, V-4.585.709, V-11.940.837, V-5.426.151, V-17.452.335, V-17.139.077, V-18.263.102, V-3.280.874, V-10.787.277, V-20.801.733, V-3.726.984, V-5.535.319, V-6.929.801, V-3.048.887, V-6.387.239 y V-12.958.155**, respectivamente, el primero actuando en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza del Municipio Chacao (SINTRAENSEÑANZA-CHACAO), y los demás con el carácter de trabajadores del Municipio Chacao del Estado Miranda, asistidos por el abogado Oswaldo José Padrón Salazar, inscrito en el Instituto de Previsión Social del Abogado bajo el N° 48.097, presentaron ante la Secretaría de esta Sala Constitucional acción de nulidad por inconstitucionalidad ejercida conjuntamente con medida cautelar innominada, contra la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 5.590 del 29 de julio de 2010.

El 10 de noviembre de de 2015, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente al Magistrado Arcadio Delgado Rosales, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

El 23 de diciembre de 2015 se reconstituyó esta Sala Constitucional, dada la incorporación de los Magistrados designados por la Asamblea Nacional en sesión extraordinaria de esa misma fecha, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela número 40.816 del 23 de diciembre de 2015; quedando integrada de la siguiente forma: Magistrada Gladys María Gutiérrez Alvarado, Presidenta; Magistrado Arcadio Delgado Rosales,

Vicepresidente; y los Magistrados y Magistradas Carmen Zuleta de Merchán, Juan José Mendoza Jover, Calixto Ortega Ríos, Luis Fernando Damiani Bustillos y Lourdes Benicia Suárez Anderson.

Realizada la lectura individual del expediente esta Sala procede a emitir decisión, previas las siguientes consideraciones:

I

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA DE NULIDAD

Los demandantes esgrimieron como fundamento del presente recurso de nulidad, las siguientes razones de hecho y de derecho:

Que la disposición normativa impugnada establece el siguiente mandato para los entes y órganos públicos: “(...) *Octava. Dentro de los primeros cinco años, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, promoverán, planificarán, programarán y ejecutarán los procesos de migración de los funcionarios o funcionarias, empleados o empleadas y obreros y obreras bajo su dependencia, amparados por seguros que tengan por origen el empleo público, a las aseguradoras públicas y al Sistema Público Nacional de Salud. Dicha migración consiste en la sustitución en el sector público de contrataciones de seguros privados por aseguradoras y servicios públicos de publicidad (...)*”.

Que la “(...) *norma en cuestión establece un lapso de cinco años para que los entes y órganos de la Administración Pública Nacional, Estatal y Municipal, migren a un sistema de seguros públicos, entendidos de la siguiente manera: (i) cogestión o autoseguro: modalidad sobre las (sic) cual los mismos funcionarios públicos establezcan un fondo administrado y controlado por ellos sobre el cual se pudiese sostener la prestación de los seguros que los amparasen; (ii) la contratación de una empresa pública del ramo de los seguros; (iii) finalmente, la posibilidad [de] que todos los trabajadores, comprendiendo tanto funcionarios como personal obrero al servicio del sector público, pasen a disposición del Sistema Público Nacional de Salud (...)*”.

Alegaron que como integrantes del sector sindical de los trabajadores han “(...) *logrado una serie de beneficios para (sus) agremiados, siendo el aspecto de los seguros, una mejora que siempre se ha dilucidado de manera progresiva y positiva en (la) Contratación Colectiva (sic); contando también con la anuencia de aquellos casos en que el patrono integrante del sector público ha tenido a bien mejorarlo, en pro de la victoria de las condiciones laborales, por cuya finalidad, siempre son recibidas a satisfacción por el propio mandato de la Constitución . Estos derechos, mantenidos hasta el presente, se encuentra directamente afectados por la norma objeto de impugnación (...)*”.

Que “(...) *los tres supuestos escapan para (ellos) como trabajadores de seguir percibiendo el mismo nivel logrado de protección de los seguros, por lo siguiente: (i) en el caso de la cogestión, muchos entes y órganos públicos, entendidos en el sentido técnico y financiero, no están en capacidad de prestar una buena función generando por mera imposibilidad de (sic) mantener el mismo nivel de beneficio; (ii) respecto al segundo supuesto, las empresas públicas de seguro son muy pocas y llevar a cabo una migración de tal nivel implica que (sus) logros estén mermados por cuanto las pocas empresas del ramo no pueden mantener (ni siquiera hablamos de mejorar),*

dicho beneficio para la fuerza laboral más grande del país (¡tres empresas para casi tres millones de funcionarios y trabajadores!); (iii) por último, el solo hecho de mencionar que todo el personal dejaría de tener el beneficio del seguro para pasar al Sistema Público Nacional de Salud, daría lugar a una reacción mayor en función de la defensa de los derechos laborales, pues es hecho público y notorio comunicacional, que los hospitales y demás centros auxiliares de salud no están en óptimo funcionamiento y rendimiento, por lo que el efecto inmediato sería que los funcionarios y trabajadores pretendan que se les mantenga, al menos, en la misma situación jurídica llevada hasta la fecha (...)”.

Que “(...) la situación expuesta amerita que la Sala Constitucional deba evaluar in toto la situación fáctica (...) en función de lo siguiente: la concretización de un proceso de contratación llevado a cabo en los términos de la Disposición Transitoria Octava generaría la violación constitucional de los derechos de los trabajadores previstos en el artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), específicamente en lo referente a la intangibilidad, progresividad e irrenunciabilidad de los derechos laborales, sumados al indubio (sic) pro operario que direcciona toda interpretación que haga cualquier operador de una norma de esta materia (jueces, órganos administrativos del trabajo, patronos, representaciones y organizaciones sindicales, así como los empleados, sin importar la naturaleza de las normas que rigen la relación de empleo, sea de índole estatutaria o laboral (...).”.

Que “(...) el artículo 89 de la C RBV (sic) establece tres principios axiológicos que se traducen tanto en su delimitación sustantiva, en el sentido y desarrollo de los derechos de los trabajadores, como en su marco interpretativo, pues comprenden una serie de axiomas que delimitan, en sentido real, la interpretación que debe darse a toda norma que guarde relación con la protección de los trabajadores, extensión llevada también para los funcionarios públicos. La norma constitucional preceptúa los principios de progresividad, irrenunciabilidad, intangibilidad de los logros laborales, sumados, en caso de dudas interpretativas, a la noción del indubio (sic) pro operario y la realidad laboral sobre las formalidades legales o contractuales, para así delimitar un sentido verdadero y autentico de protección de este derecho para todos los ciudadanos (...)”.

Que “(...) el principio de progresividad guarda una estrecha vinculación a la imposibilidad de retrotraer, desmejorar o socavar cualquier logro que se haya obtenido en esta materia. Toda ganancia dada por los trabajadores no puede desaparecer luego del baremo de beneficios que hayan percibido. Intangibilidad, por cuanto no puede entenderse que los derechos traducidos en múltiples vertientes, quede en comportamientos estancos, tasados, sino que, cualquier elemento, por su naturaleza, atendiendo a un juicio lógico de adecuación, debe ser sumado en la amplitud de ese mismo marco de protección. Cualquier factor estimativo que se traduzca en un derecho y garantía de defensa, así no esté taxativamente previsto en el marco regular laboral, pero constituya una suma en la mejora en la posición jurídico-económica del trabajador, debe asumirse dentro del sistema de protección (...)”.

Señalaron que “(...) la ristra de elementos que conforman el artículo 89 de la C RBV (sic) es sumamente clara y estructurada, y tiene la fuerza suficiente para delimitar un juicio de validez determinado de nulidad sobre una norma legal de potencial riesgo atentatorio, como es, la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora (...)”.

Que “(...) la norma en cuestión estableció una temporalidad para la migración de todos los seguros privados que tengan por beneficiarios a todos los funcionarios o trabajadores públicos para que fuesen trasladados a una cogestión, empresa pública de seguros o estuviesen sometidos al Sistema Nacional de Salud Pública. Si bien la finalidad de ese precepto puede procurar la búsqueda en (sic) la disminución del gasto público, así como la activación del sistema público financiero del sector de los seguros mediante un incremento de la cartera, obvia con sumo desconocimiento que el seguro de los funcionarios y de los trabajadores públicos es un elemento esencial dentro de sus beneficios, por lo que no puede prevalecer un marco regulatorio, de carácter estratégico, sobre aquellos derechos fundamentales que consagran, en su totalidad, la protección de todos los elementos que comprenden el marco de aquiescencia y logros que se traducen en una situación de estabilidad y tranquilidad, como es, la garantía para un trabajador o funcionario de poder contar con la posibilidad de acudir, tanto él como sus familiares, a la mejor oferta de salud que haya obtenido como un derecho laboral adquirido y que no puede modificarse hacia una situación desventajosa, por el solo hecho de buscar prevalecer una norma de naturaleza regulatoria en el sector de los seguros frente a un caso como el presente donde se socava la seguridad social en materia del trabajo (...)”.

Que “(...) la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora debe ceder por la fuerza de los derechos adquiridos por los trabajadores que tengan un sistema de seguros mejor al que se ordena migrar, sin contar con la situación financiera de muchos entes y órganos de la Administración que no están en capacidad de brindar un seguro con las mismas condiciones (pues no está en su naturaleza la capacidad e idoneidad de prestar esta función) (...)”.

Adujeron que en el supuesto de la disposición recurrida no existe un fundamento lógico de sustentación “(...) se distó (sic) la norma en la última relación de transitoriedad sin que hubiese una conexión con el resto de la estructura de Ley, obviando una correcta técnica legislativa. Se ordena cambiar las contrataciones de los seguros sin que medie un porqué (sic) de la finalidad perseguida por dicho artículo, se dicta el mandato y el plazo para cumplirlo, mas no es así cuál es el verdadero beneficio o interés superior por el cual se sacrifica el logro de los trabajadores (...). Una disposición de tal carácter, sin fundamento alguno, constituye un daño a los beneficios laborales, siendo necesario su análisis, previamente comentado, en atención a la Constitución (...)”.

Que “(...) un sentido correcto de la norma sería dar preferencia en aquellas situaciones donde el sistema público de los seguros presenta una oferta mejor a la llevada por los seguros privados; pero no porque ésta sea pública sino porque beneficie en (sic) más al trabajador. Esto debió ser el verdadero sentido que debió influenciar al Legislador: no preponderar el incremento de una cartera en contravención a los derechos que los funcionarios y trabajadores hayan adquirido en esta materia. Dicha noción iría so pretexto de fomentar el crecimiento del sistema público de los seguros en incordio con la seguridad social (...)” (destacado del escrito).

Que “(...) la preposición (sic) ni siquiera se puede considerar al Sistema Público Nacional de Salud (sic), pues ello equipararía eliminar todo beneficio de salud para los trabajadores y funcionarios. Generaría una situación de conflictividad laboral en amplia escala, pues, para este momento, todavía son muchos los entes y órganos (con absoluta incapacidad financiera para implementar un autoseguro), que no pueden someter a todos sus trabajadores a un plan inferior de seguros mejor o igual al preexistente. Tampoco puede llevarlos al mencionado Sistema Público Nacional de Salud (sic). Lo lógico es mantener la misma situación jurídica en cuanto a beneficios se refiere y en el

momento en que se (sic) exista una mejor oferta pública del sector; tomar esa elección; por no por norma, sino siempre y cuando se tomen en la (sic) consideración de mejores productos financieros en sinestesia (logro con otros beneficios no procurados o intencionados), para bienhaberes (sic) de los trabajadores (...)”.

Que “(...) la imposibilidad de cogestionar, o de contratar con un sistema público de seguro, comprende en sí un daño a los derechos de todos los trabajadores y una clara distanciamiento a los principios de irrenunciabilidad, progresividad e intangibilidad de los derechos laborales. Asumir el cumplimiento del mandato de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora lleva consigo a que se generen violaciones a los derechos adquiridos, no solo de todos los trabajadores, empleados y funcionarios de esta Entidad, sino también de todos aquellos que estén en igual situación y quienes conforman el sector público (...)”.

En atención a las consideraciones expuestas, solicitaron “(...) formalmente la nulidad de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora por cuanto establece un mandato que viola los principios de irrenunciabilidad, progresividad e intangibilidad de los derechos de los trabajadores, al ordenar la migración a un sistema público de seguros o de salud sin considerar los beneficios preexistentes que todo el personal del sector público haya podido obtener en años anteriores, no solo antes del plazo fijado por la norma, sino antes de que dicha disposición hubiese sido creada (...)”:

Aunado a lo anterior, sometieron a consideración de esta Sala Constitucional “(...) que dentro del propio marco de sus potestades considere, en caso de no ejercer en su sentido más tradicional el control concentrado de constitucionalidad, proceda a emitir un juicio de adecuación de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora que considere la situación de los derechos adquiridos de los trabajadores del sector público y se asuma que las migraciones podrán hacerse siempre que los entes y órganos del Sector Público (sic) puedan asumir una función de tal nivel; las empresas del sector público logren presentar mejores ofertas, o se llegue a los más altos niveles en el Sistema Nacional de Salud (sic). Todo ello respetando que, mientras no existan mejores servicios públicos de seguros y salud, dicha migración no pueda cumplirse, toda vez que no debe repararse en la cicatera idea de darle preferencia al ingreso de una cartera de trabajo a un seguro público o al Sistema Nacional de Salud (sic), so pena de dañar los beneficios del personal en el marco constitucional de la seguridad social, lo cual abarca también al régimen de los seguros de todos los funcionarios y trabajadores públicos (...)”.

Por último, requirieron de conformidad con lo establecido en el artículo 130 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia, medida cautelar de suspensión de efectos de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 5.590 del 29 de julio de 2010, hasta tanto fuese resuelta la demanda de nulidad incoada.

En atención a las anteriores consideraciones, solicitaron que la presente acción de nulidad fuese admitida, sustanciada y declarada con lugar en la sentencia definitiva.

II DE LA COMPETENCIA

Corresponde a esta Sala pronunciarse acerca de su competencia para conocer de la presente demanda y, al respecto, observa:

En el presente caso, la parte actora denunció fundamentalmente la inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 5.590 del 29 de julio de 2010, lo cual estima violatorio del artículo 89 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela referido al derecho al trabajo y a los principios de intangibilidad, progresividad e irrenunciabilidad de los derechos laborales.

Aprueba esta Sala Constitucional que la disposición *in commento* fue derogada con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 39.481 del 5 de agosto de 2010 y esta a su vez fue suprimida por el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 6.211 del 30 de diciembre de 2015.

Ahora bien, respecto de la posibilidad de demandar la nulidad de leyes derogadas, esta Sala se ha pronunciado en sentencias de 8 de junio de 2000 (caso: *Enrique Agüero y otros*) y 10 de octubre de 2000 (caso: *Ley Especial de Protección de los Depositantes y de Regulación de Emergencia en las Instituciones Financieras*), N° 17 del 24 de enero de 2001 (caso: *Ley Orgánica del Distrito Federal*), concluyendo que las leyes derogadas por la entrada en vigencia de un nuevo texto legal pierden su eficacia en el ordenamiento jurídico, por lo que, de ninguna manera, las mismas pueden contradecir preceptos constitucionales, por lo que están excluidas, en principio, de la posibilidad de ejercer contra ellas la demanda de inconstitucionalidad, por no ser leyes vigentes, existiendo en consecuencia un decaimiento del objeto de la pretensión en referencia.

No obstante lo anterior, observa este órgano jurisdiccional que en el presente caso la disposición impugnada mantuvo sus efectos en el tiempo, ya que la misma se encuentra reeditada en términos similares en el vigente Decreto Ley de la de la Actividad Aseguradora del 2015, concretamente en la Disposición Transitoria Séptima, la cual establece lo siguiente:

“Dentro de los tres años, a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de ley, los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, Estadal y Municipal, promoverán, planificarán, programarán y ejecutarán los procesos de migración de seguros de personas, que tuvieron contratados con empresas de seguros privadas, hacia las aseguradoras públicas o al Sistema Público Nacional de Salud. Se exceptúan de esta disposición, los fondos autoadministrados de salud o la autogestión del seguro de personas de los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, Estadal y Municipal, ya creados al momento de la entrada en vigencia del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley, salvo que el Ministro o la Ministra con competencia en materia de finanzas lo autorice.

El Ministro o Ministra con competencia en materia de finanzas podrá prorrogar el plazo aquí establecido.

En el mismo lapso, El Ministro o la Ministra con competencia en materia de finanzas, propenderá de manera progresiva, los procesos de migración de los contratos de administración de riesgos, de seguros patrimoniales, de seguros obligacionales y de seguros de responsabilidad. Dicha migración consiste en la sustitución en el sector público de contrataciones de seguros privados por aseguradoras públicas y servicios de salud públicos.

A partir de la entrada en vigencia de este Decreto con Rango, Valor y Fuerza de ley, las contrataciones de los seguros y los contratos de administración de riesgos de los organismos del Poder Público, deberán suscribirse y renovarse de manera directa, es decir, sin intermediación alguna, con la finalidad de garantizar la protección plena del patrimonio público y el fomento de los valores y principios éticos y morales”.

En razón de las circunstancias antes señaladas y visto que el **thema decidendum** se centra, en efecto, en la determinación por parte de la Sala de la inconstitucionalidad o no del referido instrumento legal, la Sala resulta competente, de conformidad con la previsión contenida en el artículo 336, cardinal 3 de la Constitución y el artículo 25, cardinal 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia. Así se decide.

III

DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO

A los fines de proveer acerca de la admisibilidad de esta acción de nulidad, la Sala constata que la demanda incoada satisface los extremos previstos en el artículo 129 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia y, de igual forma, no se subsume en alguna de las causales de inadmisibilidad previstas en el artículo 133 *eiusdem*, razón por la cual la admite en cuanto ha lugar en derecho. Así se decide.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 135 de la misma ley, se ordena citar al Presidente de la República. Asimismo, notifíquese de la presente decisión a la Fiscal General de la República, al Defensor del Pueblo y al Procurador General de la República con los fines señalados en la referida norma y, por último, emplácese a los interesados mediante cartel que será publicado en un diario de circulación nacional, para que comparezcan al presente juicio dentro de los diez (10) días siguientes a su publicación. Notifíquese, igualmente, a la parte demandante de la presente decisión.

IV

DE LA MEDIDA CAUTELAR

Determinada la competencia de esta Sala para conocer en el presente asunto, resulta pertinente reiterar lo sostenido en la sentencia número 1.795 del 19 de julio de 2005, caso: “*Inversiones M7441, C.A. y otras*”, en la cual se estableció, respecto del procedimiento para tramitar los recursos de nulidad por inconstitucionalidad, lo siguiente:

“...Siendo que la preocupación principal, pero no la única, es la tutela judicial cautelar, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, establece los siguientes parámetros para la tramitación de las solicitudes cautelares conjuntamente con los recursos de nulidad por inconstitucionalidad:

i) Ante la interposición conjunta del recurso de nulidad por inconstitucionalidad con alguna o varias solicitudes cautelares, se le dará entrada al mismo en la Secretaría de la Sala e inmediatamente se designará ponente, a quien se pasará el expediente para el pronunciamiento sobre la admisibilidad.

En la misma decisión donde sea admitido el recurso, se emitirá el pronunciamiento relativo a la medida cautelar solicitada, sea que se trate de medida cautelar innominada o de amparo cautelar, para lo cual no sólo deberán tomarse en cuenta los alegatos y la debida argumentación relativa a los hechos y al derecho que se invocan para lograr la convicción de la Sala respecto a su

procedencia, sino que también se tomará en cuenta todo instrumento que pueda ser aportado junto al escrito para tales efectos, siempre que ello sea posible. Claro está, en toda esta tramitación debe tenerse siempre presente que el estudio de la constitucionalidad de las normas y en general de los actos u omisiones estatales, no exige mucho de los hechos.

ii) En caso de ser admitido el recurso, se ordenarán las citaciones y notificaciones respectivas, continuando así con la tramitación del mismo de conformidad con lo establecido en la sentencia N° 1.645 del 19 de agosto de 2004 (caso: 'Constitución Federal del Estado Falcón'), remitiéndose para ello al Juzgado de Sustanciación (...)'".

El legislador, por su parte, en el nuevo texto de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia (Gaceta Oficial N° 39.522 de 1 de octubre de 2010), acogió los postulados sentados por la jurisprudencia de la Sala y, en el artículo 130, consagró la potestad cautelar general de esta Sala en los términos que siguen:

“Artículo 130. En cualquier estado y grado del proceso las partes podrán solicitar y la Sala Constitucional podrá acordar, aún de oficio, las medidas cautelares que estime pertinentes. La Sala Constitucional contará con los más amplios poderes cautelares como garantía de la tutela judicial efectiva, para cuyo ejercicio tendrá en cuenta las circunstancias del caso y los intereses públicos en conflicto”.

De la norma que precede se deduce que, aunado a la exigencia de los requisitos tradicionales del *fumus boni iuris* y *periculum in mora*, que resultan consustanciales al decreto de cualquier mandato cautelar, se suma la necesidad de ponderación de los intereses públicos en juego, dada la enorme relevancia colectiva de tal suerte de proveimientos, justamente, de cara a la mayor entidad jurídico-política de las causas vinculadas al Derecho Público y, con mayor razón, ante esta Sala como máximo órgano de justicia constitucional.

Ahora bien, dado que en el presente caso se ha interpuesto recurso de nulidad conjuntamente con medida cautelar, la Sala luego de admitido el mismo, se pronunciará de seguidas sobre la referida medida. Así se decide.

Al respecto, esta Sala en su decisión N° 287 del 28 de febrero de 2008 (caso: *Morris Sierralta Peraza y Manuel Rojas Pérez*), estableció lo siguiente:

“...Como es jurisprudencia reiterada de esta Sala, la suspensión de los efectos de las normas, así se plantee como protección cautelar por medio del amparo constitucional o por la vía del Código de Procedimiento Civil, constituye una respuesta excepcional del juez frente a violaciones al derecho que no encuentran otra forma idónea de ser atendidas.

*La situación normal debe ser la opuesta, en virtud de su presunción de constitucionalidad y legalidad, y debido a su carácter **erga omnes**, las normas deben mantener su aplicabilidad hasta que el tribunal competente, luego de un serio y detenido análisis, determine su invalidez. Actuar de otra forma puede ocasionar más perjuicios que ventajas, con lo que la tutela provisional puede convertirse, lejos de su verdadera justificación, en un mecanismo para desatender disposiciones sobre las que aún resta hacer el pronunciamiento definitivo.*

*En este caso, la complejidad del asunto en debate amerita un análisis profundo de constitucionalidad acerca de la posibilidad de que mediante decretos leyes se dicten normas de carácter penal, por lo que la opinión de la Sala sobre la **no aplicación de las normas cuya nulidad se solicita, mientras se resuelve el fondo de la demanda, conllevaría a un prejuzgamiento sobre***

la cuestión de fondo. En consecuencia, estima esta Sala que no debe concederse la medida solicitada respecto de los artículos cuya nulidad por inconstitucionalidad se demanda..." (negritas propias).

En el caso de autos se ha solicitado la suspensión de los efectos de la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 5.590 del 29 de julio de 2010, (hoy Disposición Transitoria Séptima del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 6.211 del 30 de diciembre de 2015).

Al respecto, esta Sala advierte que el contenido de la referida solicitud, además de no reunir los requisitos de procedencia de la tutela cautelar requerida (*fumus boni iuris, periculum in mora* y ponderación de intereses en juego) debido a su argumentación genérica y ausencia de pruebas de la parte actora, amerita una revisión que excede el simple análisis del acto impugnado, como requisito esencial para acordar una medida cautelar, la cual se caracteriza por su provisionalidad o temporalidad y por su efecto preventivo para proteger los derechos de quien la solicita; en tal sentido, se aprecia que la medida cautelar peticionada guarda plena identidad con la pretensión de fondo, por lo que no resulta posible acordar su procedencia sin entrar a realizar un análisis sobre cuestiones que resultan propias del fallo de mérito de la causa debatida, como lo es la constitucionalidad y legalidad de los actos recurridos, motivo por el cual, se niega la solicitud de medida de amparo cautelar, pues su otorgamiento implicaría ineludiblemente un prejuzgamiento sobre el fondo de lo debatido; y así se decide.

DECISIÓN

Por las razones expuestas, este Tribunal Supremo de Justicia, en Sala Constitucional, administrando justicia en nombre de la República Bolivariana de Venezuela por autoridad de la Ley:

1.-Se declara **COMPETENTE** para conocer del recurso de nulidad interpuesto por los ciudadanos **PEDRO ANTONIO PUERTAS CASTRO, GERALDINA DE SOUSA COUTO, JANETH TERESA RODRÍGUEZ MORENO, LUIS RAMÓN IRAUSQUÍN DELPINO, CAROL CELESTE FREITES OCHOA, FRANCISCO ANTONIO CARRILLO PINO, YURBY GISELA BRITO, JESÚS RAFAEL DALIS SALAZAR, HANSIL ALBERTO FARFÁN OLIVEIRA, MIRIAM ISABEL LANDAETA MUJICA, AYLICEC NOIRETT ZERPA SANDOVAL, JHENIEL ANTONIO LÓPEZ JAÉN, MARIO ANTONIO BERMÚDEZ, GUSTAVO DAVID GONZÁLEZ ORTA, LILIAN MARGARITA ÁLVAREZ LORETO, ZOBEIDA DEL CARMEN ESPINOZA DE TORRES, JOLLY ARTIGAS PANTOJA y YOLIMER BARBIERI**, actuando el primero de ellos en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza del Municipio Chacao (SINTRAENSEÑANZA-CHACAO), y los demás con el carácter de trabajadores del Municipio Chacao del Estado Miranda, asistidos por el abogado Oswaldo José Padrón Salazar, ya identificados, contra la Disposición Transitoria Octava de la Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 5.590 del 29 de julio de 2010 (hoy Disposición Transitoria Séptima del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de la Actividad Aseguradora publicada en Gaceta Oficial N° 6.211 del 30 de diciembre de 2015).

2.- **ADMITE** el recurso de nulidad interpuesto. En consecuencia, se **ORDENA** remitir el presente expediente al Juzgado de Sustanciación, a los fines de continuar con la tramitación del recurso.

3.- **ORDENA** citar al Presidente de la República. Asimismo, notifíquese de la presente decisión a la Fiscal General de la República, al Defensor del Pueblo y al Procurador General de la República, a los fines señalados en el artículo 135 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

4.- **EMPLÁCESE** a los interesados mediante cartel, que será publicado -a costa de la parte actora- en un diario de circulación nacional, para que comparezcan al presente juicio dentro de los diez (10) días siguientes a su publicación de conformidad con lo establecido en el artículo 137 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia.

5.- **NOTIFÍQUESE** igualmente de la presente decisión a la parte demandante.

6.- **NIEGA** la medida cautelar solicitada por la parte demandante.

Remítase el expediente al Juzgado de Sustanciación, a los fines de que practique las notificaciones ordenadas y continúe la tramitación del procedimiento.

Publíquese y regístrese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en la Sala de Audiencias de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 09 días del mes de agosto de dos mil dieciséis (2016). Años: 206° de la Independencia y 157° de la Federación.

La Presidenta,

Gladys María Gutiérrez Alvarado

El Vicepresidente,

Arcadio Delgado Rosales

Magistrado Ponente

Carmen Zuleta de Merchán

Magistrada

Juan José Mendoza Jover

Magistrado

Calixto Ortega Ríos

Magistrado

Luis Fernando Damiani Bustillos

Magistrado

Lourdes Benicia Suárez Anderson

Magistrada

El Secretario

José Leonardo Requena Cabello

Exp. N° 15-1238

ADR/