

Magistrado–Ponente: **JOSE RAFAEL TINOCO**

Se inició la presente causa mediante escrito de fecha 14 de junio de 2000, por el cual el ciudadano **JOSE LUIS MOLINA MARTINEZ**, titular de la Cédula de Identidad N° 3.814.952, en su carácter de Presidente de la sociedad mercantil **CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTO 3188195 C.A**, inscrita ante el Registro Mercantil I de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda bajo el N° 72, Tomo 235-A-Pro de fecha 31 de octubre de 1998; asistido por el abogado **ANTONIO JOSE SOTO MACABI**, inscrito en el Inpreabogado bajo el N° 78.154, interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con acción de amparo constitucional en contra de la Resolución N° 320 de fecha 08 de mayo de 2000 dictada por el **INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES**, por la cual se revocó la Resolución N° 183, Acta 15 del 15-03-00, la cual acordaba la contratación entre la recurrente y dicho Instituto, otorgando la buena pro para la realización de obras y servicios.

Por auto de fecha 15 de junio de 2000, se dio cuenta en Sala y se designó Ponente al Magistrado **JOSE RAFAEL TINOCO**, quien con tal carácter suscribe el presente fallo.

Para decidir esta Sala observa:

## I

### ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Mediante escrito de fecha 14 de junio de 2000, el ciudadano **JOSE LUIS MOLINA MARTINEZ**, en su carácter de Presidente de la sociedad de comercio **CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTO 3188195 C.A** y asistido por el abogado **ANTONIO JOSE SOTO MACABI**, *supra* identificados, interpuso recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con acción de amparo constitucional en contra de la Resolución N° 320 de fecha 08 de mayo de 2000 dictada por el **INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES**, por la cual se revocó la Resolución N° 183, Acta 15 del 15-03-00, la cual acordaba la contratación entre la recurrente y dicho Instituto, otorgando la buena pro para la realización de obras y servicios.

El aludido escrito recursivo explana una serie de denuncias que, según expresa, conculcan y cercenan sus derechos constitucionales, todas imputables a la Resolución que impugna, en los términos siguientes:

1.- Que la Resolución impugnada cercena su derecho de la defensa y presunción de inocencia, previsto en el ordinal 1° del artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que – según sostiene- la misma ha sido motivada a través de la calificación e imputación de un hecho delictuoso a su representada, esto es, basada en que la certificación otorgada a su representada por el Registro Nacional de Contratistas, es forjado o falso.

2.- Que la Resolución impugnada cercena su derecho al debido proceso previsto en el artículo 49 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, toda vez que – según sostiene- la revocatoria de la Resolución N° 183, Acta 31 del 15-03-00, por la cual se otorgó la buena pro en beneficio de su representada, mediante la Resolución N° 320 de fecha 8 de mayo del año en curso, - ésta última la que se impugna- ; fue dictada sin procedimiento previo alguno.

3.- Que la Resolución que se impugna ( N° 320 de fecha 8 de mayo de 2000), se encuentra inficionada de ilegalidad “...por ausencia de base legal en su fundamentación y falso supuesto en su motivación por ser errónea la interpretación dada a la normativa legal” (sic) por parte del acto administrativo en cuestión; pues, según sostiene el recurrente, habiéndose otorgado la buena pro a su representada mediante la figura de la adjudicación directa de conformidad con lo previsto en el ordinal 5° del artículo 69 de la Ley de Licitaciones, en virtud de emergencia crítica, figura ésta última que – según denuncia el accionante- no exige la inscripción ante el Registro Nacional de Contratistas; posteriormente, la Resolución que se impugna, procedió a revocar dicha buena pro, aduciendo paradójicamente, que la certificación otorgada por la empresa resultaba producto de un hecho delictual.

4.- Que por los motivos expuestos este Máximo Tribunal de la República acuerde: (i) la nulidad de la Resolución N° 320 de fecha 8 de mayo de 2000, dictada por el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales; (ii) Que en acatamiento a la garantía constitucional consagrada en el artículo 49 de la vigente Carta Magna, restituya su situación jurídica infringida con pretensión cautelar durante el tiempo en que sea emitida la decisión de mérito sobre el fondo de la causa; (iii) la suspensión **subsidiaria** de los efectos de la Resolución que se impugna y; (iv) la condenatoria del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales al pago de los daños y perjuicios ocasionados a su representada los cuales estima en la cantidad de DOSCIENTOS MILLONES DE BOLIVARES (Bs. 200.000.000,00), de conformidad con lo previsto en el artículo 131 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia.

Pedimentos todos estos sobre los cuales la Sala habrá de pronunciarse mediante la decisión de mérito sobre el fondo, tanto de la presente acción de amparo cautelar como del recurso contencioso administrativo de nulidad -previo el desarrollo del controvertido-, visto que, los recurrentes no efectuaron solicitud alguna de medidas provisionales.

## II

### MOTIVACIONES PARA DECIDIR

Visto que la presente querrela ha sido incoada mediante la interposición de recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con acción de amparo cautelar, corresponde a esta Sala, de forma preliminar, el pronunciamiento de rigor sobre la admisibilidad del recurso principal.

En efecto, mediante reciente fallo de esta Sala en fecha 27 de abril del año en curso (Sentencia N° 953), se estableció que:

*“...siendo que la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales no establece un procedimiento para la tramitación de las acciones conjuntas (de nulidad contra actos administrativos de efectos particulares y amparo cautelar) y por cuanto la admisión de la demanda o solicitud que efectúa el “Juzgado de Sustanciación” a que hacen referencia los artículos 84 y 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia, versan sobre acciones de nulidad (sin pretensión cautelar de amparo), es razón por la que, dada la urgencia que caracteriza a estas acciones conjuntas y vista la imposibilidad que tiene el órgano sustanciador (distinción que se efectúa únicamente para los casos de tribunales que funcionan con “Juzgados de Sustanciación”) de pronunciarse en relación a la solicitud cautelar de amparo, es razón por la que esta Sala acoge para la determinación de la competencia y admisibilidad de la acción de nulidad y amparo cautelar, la referida tramitación conjunta, para lo cual, una vez recibidas en Secretaría las actas que conforman el expediente, deberán las mismas remitirse de inmediato ante la Sala, a fin de que ésta dictamine sobre su competencia para conocer ambas acciones (constituido en presupuesto para dictar sentencia) para posteriormente, realizar en cuanto a la acción principal, un examen de las causales de inadmisibilidad previstas en los artículos 84 y 124 de la Ley*

Orgánica que rige las funciones de este Tribunal Supremo, pero sin emitir pronunciamiento en relación a la caducidad y agotamiento de la vía administrativa, de conformidad con lo establecido en el párrafo único del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. (Subrayado de la Sala en esta ocasión).

Todo lo cual conduce a esta Sala a pronunciarse sobre los motivos de admisibilidad del recurso principal – el de nulidad -, conforme a lo previsto en los artículos 84 y 124 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia; resultando excluidos de tal examen, los referidos a la caducidad de la acción y el del previo agotamiento de la vía administrativa, por *imperium* del Párrafo Único del artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

En ese mismo sentido, resulta perentorio de forma preliminar la determinación de la competencia de esta Sala para el conocimiento de la acción interpuesta.

Al respecto, se observa, como acertadamente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela consagra normas jurídicas que separan – de forma diáfana- al orden jurisdiccional administrativo del orden jurisdiccional constitucional.

El primero, - el orden jurisdiccional administrativo- se encuentra regulado en la Constitución, mediante la consagración del derecho a la tutela judicial efectiva, sin formalismo, ni dilaciones indebidas (artículo 26), el establecimiento expreso del orden jurisdiccional contencioso-administrativo (artículo 259), las competencias atribuidas a esta Sala Político-Administrativa para dirimir las controversias administrativas que se susciten entre la República, los Estados, los Municipios u otro ente público, cuando la otra parte sea algunas de esas mismas entidades, salvo que se trate de Municipios de un mismo Estado, en cuyo caso la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa podrá atribuirle la competencia a otro órgano jurisdiccional (numeral 4 del artículo 266), así como declarar la nulidad total y parcial de los reglamentos y demás actos administrativos generales o

individuales del Ejecutivo Nacional (numeral 5 del artículo 266), independientemente que éstos sean impugnados por razones de inconstitucionalidad o ilegalidad.

Ahora bien, estando el control concentrado de la constitucionalidad de los actos del Poder Público, en el Tribunal Supremo de Justicia, órgano jurisdiccional al que corresponde garantizar la supremacía y efectividad de las normas y principios constitucionales, como máximo y último intérprete de la Constitución (artículo 335) y no estando atribuido el control concentrado de la constitucionalidad de manera exclusiva y excluyente a la Sala Constitucional, en el marco del Estado social y democrático de Derecho y de Justicia, que propugna como uno de sus principios, el control jurisdiccional pleno de los órganos del Poder Público, corresponderá a esta Sala Político Administrativa declarar la nulidad total o parcial de las Constituciones estatales, las leyes estatales, las ordenanzas municipales y demás actos de los cuerpos deliberantes de los Estados y Municipios, impugnados por razones de inconstitucionalidad, cuando son dictados en ejecución indirecta y mediata de la Constitución de la República (numeral 2, del artículo 336); declarar la nulidad total o parcial de los *actos administrativos generales o individuales*, de las autoridades estatales o municipales, impugnados por razones de inconstitucionalidad, cuando son dictados en ejecución directa e inmediata o indirecta y mediata de la Constitución de la República (numeral 2, del artículo 336); declarar la nulidad total o parcial por razones de inconstitucionalidad, de los demás actos emanados en ejercicio del Poder Público, cuando son dictados en ejecución indirecta y mediata de la Constitución, por cualesquiera otros órganos estatales, tales como serían la Asamblea Nacional, el Procurador General de la República, el Fiscal General de la República, el Contralor General de la República, el Defensor del Pueblo, el Banco Central de Venezuela, el Consejo de Estado, el Consejo Federal de Gobierno (numeral 4 del artículo 336), correspondiéndole esta misma competencia, respecto del Consejo Nacional Electoral, a la Sala Electoral de este Máximo Tribunal (artículo 297).

Asertos todos éstos referidos a la competencia de esta Sala, que resultan cónsonos y acordes con lo expuesto en fallos recientes de la Sala Constitucional de este Supremo Tribunal, entre otros, de fecha 20 de enero de 2000, en donde se estableció que:

*“...la Sala Político-Administrativa y la Sala Electoral seguirán conociendo los amparos que se ejercieron o se ejerzan conjuntamente con el recurso contencioso administrativo o electoral de anulación de actos o contra las conductas omisivas”. (Subrayado de esta Sala)*

Así pues, tratándose la presente acción de un recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente interpuesto con acción de amparo cautelar contra un acto administrativo individual emitido por un Instituto Autónomo de carácter nacional, este es, una Resolución emanada del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales – en particular **la Resolución N° 320 de fecha 8 de mayo de 2000-** mediante la cual se revocó la Resolución N° 183, Acta 15 del 15-03-00, la cual acordaba la contratación entre la recurrente y dicho Instituto, otorgando la buena pro para **la realización de obras y servicios**, lo que evidencia un **contrato administrativo**; corresponde pues a esta Sala Político Administrativa de este Supremo Tribunal de la República, el conocimiento de la presente acción de nulidad y, por tanto, de la acción de amparo cautelar, ello de conformidad con el artículo 43 en concordancia con el ordinal 14° del artículo 42, ambos de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y, así se declara.

Ahora bien, determinada como ha sido la competencia de esta Sala para el conocimiento de la acción incoada, respecto de la acción principal y, por ende de la acción cautelar, se observa que, (i) Visto que no existe recurso paralelo; (ii) Que de lo que se desprende de las pruebas que hasta ahora cursan en autos, deviene en evidente la cualidad e interés del recurrente; (iii) Que no existe prohibición de ley; (iv) Que el conocimiento de la acción corresponde a esta Sala (*supra*); (v) Que no se han interpuesto acciones incompatibles o excluyentes, como tampoco, se han formulado peticiones contradictorias; (vi) Que no existe precariedad en la documentación fundamental para la interposición inicial de la acción; (vii) Que el escrito recursivo no contiene conceptos ofensivos, irrespetuosos, ininteligibles o contradictorios y; (viii) Que según se desprende de Autos resulta incuestionable la representatividad del actor; resulta forzoso para esta Sala, admitir

el recurso contencioso administrativo de nulidad que dio origen a la presente causa. Así se declara.

Una vez que ha quedado demostrada y declarada la admisibilidad del recurso principal de marras, corresponde a esta Sala efectuar, similar pronunciamiento sobre la acción cautelar constituida por la acción de amparo constitucional.

En ese sentido, ha sido establecido que la acción de amparo constitucional se constituye en auténtico instrumento de protección cuando es ejercida conjuntamente con el recurso contencioso administrativo de nulidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 5 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

En efecto, la acción de amparo constitucional ejercida conjuntamente, debe reputarse como un medio idóneo para la protección del recurrente durante el desarrollo y consecución del *iter* impugnatorio originado por el principal recurso contencioso administrativo de nulidad de que se trate y, en ese sentido, conviene precisar, que tal circunstancia no es óbice de que en el contenido del mandamiento de amparo cautelar no quede limitado o circunscrito a la mera y simple suspensión de efectos del acto administrativo, es decir, puede resultar perentorio a los fines de la protección cautelar, que el contenido del mandamiento de amparo revista medidas que por su particularidad y especificidad, no puedan encuadrarse en el catálogo común de medidas; con lo cual, serían susceptibles de reputarse como innominadas y, sin que ello en modo alguno comporte para el Juez Constitucional, hacer uso de las disposiciones contenidas en el artículo 585 y 588 del Código de Procedimiento Civil..

Revisados los requisitos de inadmisibilidad a que se contrae el artículo 6 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, resulta forzoso para esta Sala admitir el amparo constitucional interpuesto por el ciudadano Jose Luis Molina Martinez, en su carácter de Presidente de la sociedad mercantil **CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTO 3188195 C.A**, *supra* identificados, en contra de la Resolución N° 320 de fecha 08 de mayo de 2000 dictada por el **INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS**

**SEGUROS SOCIALES**, por la cual se revocó la Resolución N° 183, Acta 15 del 15-03-00, la cual acordaba la contratación entre la recurrente y dicho Instituto, otorgando la buena pro para la realización de obras y servicios.

### **III DECISION**

Por todas las razones expuestas, esta Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley, declara:

- 1) **1) COMPETENTE**, para conocer del recurso contencioso administrativo de nulidad conjuntamente con acción de amparo constitucional interpuesto por el ciudadano José Luis Molina Martínez, en su carácter de Presidente de la sociedad mercantil **CONSTRUCCIONES Y MANTENIMIENTO 3188195 C.A**, *supra* identificados, en contra de la Resolución N° 320 de fecha 08 de mayo de 2000 dictada por el **INSTITUTO VENEZOLANO DE LOS SEGUROS SOCIALES**.
  
- 2) **2) Se ADMITE** el recurso contencioso administrativo de nulidad y, en tal sentido, se **ORDENA:** (i) Solicitar mediante oficio al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales el expediente administrativo de la presente causa de conformidad con lo previsto en el artículo 123 de la Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia y, de conformidad con lo previsto en artículo 125 *eiusdem*: (ii) Notificar a los ciudadanos Procurador General de la República y Fiscal General de la República, remitiéndoles copia certificada del escrito recursivo y de la documentación anexa al mismo; (iii) Remitir el presente expediente al Juzgado de Sustanciación de esta Sala a los fines de que cumpla con lo ordenado, decida sobre la necesidad de librar el Cartel de emplazamiento y continúe la consecución y tramitación del procedimiento de nulidad.

- 3) 3) Se **ADMITE** la acción de amparo conjuntamente interpuesta con recurso contencioso administrativo de nulidad y, a tales fines, se **ORDENA** la apertura de pieza separada para su tramitación.
- 4) 4) Se **ORDENA** oficiar al Instituto Venezolano de los Seguros Sociales para que de conformidad con el artículo 23 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales, informe sobre las pretendidas violaciones constitucionales alegadas por los recurrentes, ello, dentro del lapso de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la presente notificación. Igualmente, notifíquese al Fiscal General de la República conforme al artículo 15 de la Ley Orgánica de Amparo Sobre Derechos y Garantías Constitucionales.

Publíquese, regístrese y notifíquese. Cúmplase lo ordenado.

Dada, firmada y sellada en el Salón de Despacho de la Sala Político-Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en Caracas, a los 20 días del mes de julio del dos mil (2000). Años 190° de la Independencia y 141° de la Federación.

El Presidente,

**CARLOS ESCARRA MALAVE**

El

Vicepresidente-Ponente,

**JOSE RAFAEL TINOCO**

**LEVIS IGNACIO ZERPA**

Magistrado

La Secretaría

**ANAÍS MEJÍA CALZADILLA**

**Exp. Nro. 0654**  
**JRT/ggr.-**  
**Sent. 01711**