AAR0912

Tesis
DT 2006
M3

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO

LAS PRERROGATIVAS DE LA REPUBLICA EN LOS JUICIOS LABORALES

Trabajo Especial de Grado, para optar al Grado de Especialista en Derecho del Trabajo.

Autor: Alejandra Márquez Villa
Asesor: William Fuentes

Caracas, diciembre 2006

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO

APROBACIÓN DEL ASESOR

En mi carácter de Asesor del Trabajo Especial de Grado, presentado por la ciudadana **Abogado Alejandra Márquez Villa**, para optar al grado de Especialista en Derecho del Trabajo, cuyo título es: **Las Prerrogativas de la República en los Juicios Laborales**; considero que dicho Trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En a ciudad de Caracas, a los veintitrés (23) días del mes de noviembre de 2006.

_____

William Fuentes
C.I: 6.460.407

ÍNDICE GENERAL

	Pg.
CARTA DE APROBACIÓN	ii
RESUMEN	v
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. NATURALEZA DEL PROCESO LABORAL: PARTICULARIDADES Y GENERALIDADES QUE DE ELLA DEVIENEN	8
A. Principios Generales que rigen el proceso laboral	11
B. Ámbito Objetivo y Subjetivo de aplicación del proceso laboral actual	20
C. Generalidades y Particularidades del proceso laboral actual	23
CAPÍTULO II. CONFRONTACIÓN DE LAS PRERROGATIVAS PROCESALES DE LA REPÚBLICA CON LA NATURALEZA DEL PROCESO LABORAL	31
A. Naturaleza y alcance de las Prerrogativas de la República	32
B. El principio constitucional de igualdad ante la ley y el principio protector como manifestación de éste	36
C. Confrontación de las Prerrogativas de la República con el bien jurídico tutelado por el derecho procesal laboral	43

CAPÍTULO III. 51
DELIMITACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LAS PRERROGATIVAS DE LA REPÚBLICA EN ALGUNAS FASES DEL PROCESO ESTABLECIDO EN LA LEY ORGÁNICA PROCESAL DEL TRABAJO

A. La Notificación del Procurador General de la República 51
B. El Juramento Decisorio para las Autoridades y los Representantes Legales de la República 55
C. Efectos de la incomparecencia de la República 56
D. Aplicabilidad de los Medios Alternativos de Solución de Conflictos a la República 61
E. Los Efectos del Proceso para la Administración-Patrona 63

CAPÍTULO IV. 67
ANÁLISIS DE LA POSICIÓN JURISPRUDENCIAL SOBRE LA ACTUACIÓN DE LA REPÚBLICA EN EL JUICIO LABORAL

A. Anteriores a la promulgación de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo 67
B. Posteriores a la promulgación de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo 75

CONCLUSIONES 82

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 90

UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO
DIRECCIÓN GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
ÁREA DE DERECHO
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO

LAS PRERROGATIVAS DE LA REPUBLICA EN LOS JUICIOS LABORALES

Autor: Alejandra Márquez Villa
Asesor: William Fuentes
Diciembre 2006

En el presente trabajo se efectuó una revisión de aquellos aspectos adjetivos y sustantivos dispuestos en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo, cuando una de las partes contendoras es la República. Se parte primordialmente de métodos cualitativos como el descriptivo y documental por lo que constituye una investigación analítica y de desarrollo conceptual con el apoyo de una amplia revisión de fuentes bibliográficas, jurisprudenciales y legales, en conjunción con el análisis de técnicas de contenido, comparativas e inductivas. Debe tenerse en cuenta que la Constitución Nacional dispone en su artículo 21.2 la igualdad de las personas ante la Ley, así como la protección del Estado de las minorías o débiles jurídicos; sin embargo, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República establece una serie de prerrogativas procesales a la República, sea o no parte de un juicio, los cuales, en el caso de los juicios laborales, se erigen, como una seria contradicción con los principios que inspiran el trabajo como un hecho social. Por ello, se hizo una revisión de aquellos particulares más relevantes, procurando armonizar los instrumentos legales que rigen tales procedimientos con la Carta Magna, para determinar cuáles de esas prerrogativas son aplicables a los procedimientos regidos por la Ley Orgánica Procesal del Trabajo y cuales disienten notablemente de su espíritu.

Descriptores: República, Igualdad ante la ley, Prerrogativas, Débil jurídico, Interés colectivo.

INTRODUCCIÓN

La protección al trabajo como hecho social contemplada en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (2000), así como el mandato a la Asamblea Nacional de aprobar la Ley Orgánica Procesal del Trabajo para garantizar la protección del trabajador en los términos establecidos en ella, obliga a vincular conceptos del derecho constitucional y del derecho del trabajo, muy especialmente en lo que atañe a las prerrogativas o privilegios de carácter procesal de los que ha gozado la República, en cabeza de la Procuraduría General, hace varias décadas.

Estas prerrogativas encuentran su asidero en el interés colectivo representado en la República, y su concepción viene dada en el marco de garantizar la seguridad jurídica en la actuación del Estado, así como la conservación e integridad de los bienes e intereses patrimoniales de la República, la cual se erige como la forma de gobierno representativo del poder que reside en el pueblo.

Ahora bien, la Carta Magna a su vez contempla los derechos procesales fundamentales de los particulares, entre los cuales, destaca la uniformidad, simplificación y eficacia del proceso como medio para la realización de la justicia, y la garantía de igualdad ante la ley.

En el ámbito concreto del derecho laboral, encontramos principios sólidos, reconocidos por el Constituyente, referidos a la protección especial a aquellos que por su vulnerabilidad se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, supuesto en el cual la doctrina pacíficamente ha incluido al trabajador.

En tal propósito, ha sido concebido el proceso laboral plasmado en la Ley Orgánica Procesal del Trabajo (LOPT), promulgada el 13 de agosto de 2002, fundándose en principios de gratuidad, celeridad, oralidad, inmediatez, prioridad de la realidad de los hechos y la equidad, entre otros; ello con la finalidad de proteger al trabajador como débil jurídico y garantizarle el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales que le conceden los Tratados Internacionales, la Constitución y la ley.

Es el caso que, en virtud de la disposición contenida en el artículo 12 de la LOPT, es obligante distinguir entre el procedimiento judicial al cual se someten los trabajadores del sector privado, y aquel procedimiento pautado por ésta y otras leyes, al cual deben inexorablemente someterse aquellos trabajadores que prestan servicio al Estado.

Lo anterior, pareciera incongruente con los principios constitucionales traídos a colación con anterioridad, sin embargo en el desarrollo del presente trabajo se revisaron diferentes posiciones doctrinarias patrias

que contribuyeron con una mejor delimitación y aplicación de la protección constitucional al trabajador.

La puesta en práctica de las prerrogativas de la República en sede jurisdiccional, siempre ha causado ruido en la doctrina procesal, en virtud que todo proceso se entiende basado en el principio de igualdad de las partes litigantes, independientemente del título que ostenten, salvo en los casos que intervenga aquél que la ley considere como débil jurídico, que a todas luces no es la República. En tal virtud, ha resultado dificultoso digerir la motivación del legislador al establecer un tratamiento distinto para una persona moral que no es considerada desde el punto de vista jurídico, vulnerable de ningún modo.

Tal reacción doctrinaria, se ha tornado aún mas notable cuando los procesos en que actúa la República tienen por norte ventilar los intereses de los trabajadores, a los cuales, tanto la Carta Magna, como la ley y la doctrina, han considerado como débil jurídico de la relación obrero-patronal, y en los cuales, por disposición expresa de la LOPT, deben observarse las prerrogativas que leyes especiales otorguen a la República. En este sentido, presenta particular importancia la interpretación respecto a la correspondencia entre las prerrogativa de la República y la actuación en juicio de un débil jurídico, es decir, el trabajador.

La integración de las disposiciones constitucionales, legales, doctrinarias y jurisprudenciales, a través del análisis jurídico pertinente, resultó determinante a los fines de precisar las fronteras en que pueden ser ejercidas tales prerrogativas, garantizando de esta forma una coexistencia de éstas con el espíritu del legislador procesal del trabajo.

Así, mediante el presente estudio se pretende armonizar jurídicamente en cuanto sea posible, el derecho a la igualdad, el principio protector de los trabajadores y el interés general representado en la República, de manera que la aplicación del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República (LOPGR), no presente vestigios de inconstitucionalidad cuando la República sea el patrono demandado según las disposiciones de la LOPT.

En orden a lo anteriormente expuesto, el presente trabajo ha sido estructurado en cuatro capítulos a través de los cuales se trató de dar desarrollo a las ideas esbozabas *ut supra*, con el propósito de armonizar el marco jurídico vigente referido a la protección procesal del trabajador cuyo patrono es el Estado, y a su vez brindar al lector una visión integral del problema tratado.

En este sentido, el presente trabajo comprende todo un desarrollo teórico – lógico, que va de lo general a lo particular, para lo cual, se consideró la

doctrina y jurisprudencia patria y extranjera a los fines de la delimitación y consolidación de los conceptos e ideas que allí se exponen.

En el primer capítulo, se pretende esbozar la naturaleza del proceso laboral actual, atendiendo a los principios recogidos en la Constitución, que sirvieron de base para la promulgación de la ley adjetiva que procura la protección efectiva de los derechos de los trabajadores (ámbito objetivo y subjetivo de aplicación), y subsecuentemente determinar los aspectos que son comunes o diferenciadores del resto de los procesos.

En el segundo capítulo, se procura dilucidar la *ratio legis* de las prerrogativas de la República, confrontándolas con el principio de igualdad ante la ley recogido en la Carta Magna, ello en aras de evaluar su viabilidad jurídica en el nuevo orden constitucional.

En el tercer capítulo, se procura aplicar las consideraciones realizadas en los capítulos anteriores en ciertas fases puntuales del proceso laboral previsto en la LOPT, como lo son la notificación, la declaración de partes, la contestación de la demanda, entre otros. Con ello se busca ponderar el interés general y la protección constitucional de los derechos laborales.

Finalmente, en el cuarto capítulo se analiza la posición jurisprudencial en torno a la actuación en juicio de la República en los juicios de naturaleza laboral, antes y después de la promulgación de la LOPT.

Cada uno de estos capítulos responde a los objetivos específicos trazados, a saber: precisar la naturaleza del proceso laboral y las particularidades y generalidades que de ella devienen; confrontar las prerrogativas procesales de la República con las particularidades del proceso laboral; delimitar la aplicación de las prerrogativas de la República en algunas fases del proceso establecido en la LOPT; y analizar la posición jurisprudencial sobre la actuación de la República en el juicio laboral.

A través de estos objetivos específicos se logra el objetivo general, que consiste en determinar los actos del proceso laboral en los que el interés de la República priva sobre el interés del trabajador y su efecto.

En cuanto a la metodología utilizada para el desarrollo del presente trabajo, de acuerdo a los objetivos establecidos, el trabajo es un estudio monográfico a un nivel descriptivo, donde se amplió y profundizó sobre el conocimiento y naturaleza del problema con apoyo principalmente, de fuentes bibliográficas y documentales que permitieron darle un enfoque original al estudio, el cual se reflejó en criterios, conceptualizaciones, conclusiones, y en el pensamiento del autor, y en el cual se recurrió a la técnica de la investigación teórica, que ofrece la ventaja de precisar

elementos empíricos del tema a través de una investigación en textos legales, jurisprudenciales y doctrinales. El análisis de la información fue de tipo lógico, de inducción, y de deducción que se dieron de manera simultánea y combinada.

A pesar que el tema relacionado con la actuación de la República en los juicios laborales, ha sido poco tratado en Venezuela, y el derecho comparado tampoco ha logrado un mayor desarrollo, se logró el objetivo central de la investigación, al determinar que los actos del proceso laboral en los que el interés de la República priva sobre el interés del trabajador son la notificación, la contestación de la demanda y la utilización de los medios alternativos de solución de conflictos; y los actos del proceso en los cuales priva el interés del trabajador son la declaración de parte a instancia del juez, la incomparecencia de la República a la audiencia preliminar o de juicio, y en materia de costas procesales.

CAPITULO I

LA NATURALEZA DEL PROCESO LABORAL Y LAS PARTICULARIDADES Y GENERALIDADES QUE DE ELLA DEVIENEN

La naturaleza del proceso laboral actual se desprende directamente del texto constitucional, partiendo de la concepción del trabajo como hecho social y del Estado Social de Derecho, según se verá.

Así, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia del 24 de enero de 2002, ha expresado que el Estado Social de Derecho que propugna la Constitución, está íntimamente ligado con el concepto de interés social, "...el cual es un valor que persigue equilibrar en sus relaciones a personas o grupos que son, en alguna forma, reconocidos por la propia ley como débiles jurídicos..."

Siguió la Sala interpretando que, la Constitución protege ineludiblemente a éstos débiles, sujetos protegidos por el Estado Social aludido, estableciendo derechos de carácter social, para finalmente concluir que, dentro de estos sujetos, "...se encuentran destacadamente insertos los trabajadores, indistintamente del régimen jurídico que los regule o de la condición subjetiva de su patrono o empleador. De allí que, el derecho al trabajo haya sido considerado en nuestra Constitución como hecho social, al ser el conductor a través del cual el estado puede perfeccionarse y brindar una mayor satisfacción al conglomerado social, y la tutela

protectiva al trabajador de cualquier clase, se convierte en uno de los pilares que sostiene el derecho social constitucional…".

En el marco de las consideraciones anteriores, siendo que el Estado Social está referido, entre otras cosas, a la protección de los trabajadores como débiles jurídicos reconocidos, resulta de particular importancia que la legislación provea a éstos de un proceso justo, que tienda a equilibrar las desigualdades propias de las relaciones de trabajo.

Así, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela cataloga al proceso, en su artículo 257, como un instrumento fundamental para la realización de la justicia.

Si bien la justicia no es un concepto jurídico definido en el texto constitucional o legal, ha sido objeto de un vasto tratamiento, otrora en el derecho romano y posteriormente en el derecho moderno, siempre de una forma pacífica. De todas sus definiciones destaca la del maestro Justiniano, quien sostuvo que la justicia es la virtud que inclina a dar a cada uno lo que le corresponde, según lo afirma Ossorio (1974).

Así, en el marco de los lineamientos constitucionales, las leyes procesales de la República deben establecer un procedimiento que permita lograr que las partes protagonistas realicen los derechos que le corresponden según el ordenamiento jurídico vigente. Para ello, señala la

Constitución que "...establecerán la simplificación, uniformidad y eficacia de los trámites y adoptarán un procedimiento breve, oral y público..."

En el ámbito concreto del derecho laboral, la Constitución fue más clara aún, pues en su Disposición Transitoria Cuarta delimitó la adaptación del proceso laboral en los siguientes términos:

> "Disposición Transitoria Cuarta. Dentro del primer año contado a partir de su instalación, la Asamblea Nacional aprobará: (...)
> 4. Una ley orgánica procesal del trabajo que garantice el funcionamiento de una jurisdicción laboral autónoma y especializada, y la protección del trabajador o trabajadora en los términos previstos en esta Constitución y en las leyes. La ley orgánica procesal del trabajo estará orientada por los principios de gratuidad, celeridad, oralidad, inmediatez, prioridad de la realidad de los hechos, la equidad y la rectoría del juez en el proceso"

Siguiendo el mandato constitucional, el 13 de agosto de 2002, fue promulgada la LOPT, según se dijo.

Ahora bien, en aras de determinar la naturaleza del proceso laboral, conviene traer a colación la exposición de motivos de la LOPT, muy especialmente cuando el legislador expresa que:

> "...la justicia del trabajo en Venezuela, se ha deshumanizado por completo convirtiendo a la administración de justicia

> laboral en una enorme y pesada estructura burocrática que en vez de contribuir a mantener la armonía social y el bien común, se ha convertido en un instrumento de conflictividad social.
>
> Por esa razón es importante la humanización del proceso laboral a través de una Ley Orgánica Procesal del Trabajo que utilice al proceso como instrumento fundamental para lograr la justicia y la equidad..."

Esta humanización del proceso laboral a que se refiere la exposición de motivos aludida, la procura el legislador a través del establecimiento de los principios fundamentales que lo regirán:

A. PRINCIPIOS GENERALES QUE RIGEN EL PROCESO LABORAL

El proceso laboral actual propende, según se dijo, a la humanización. Para ello, se hace necesario que el mismo tienda a la protección jurídica sin discriminaciones de ninguna índole, a la igualdad de oportunidades para las partes intervinientes, a la eliminación de las barreras de comunicación, a la transparencia y claridad en los actos que lo componen, a la aceleración y simplificación del procedimiento y, a la disminución de los costos privados y sociales de la protección judicial en materia laboral.

Para ello, el legislador adjetivo laboral ha desarrollado un procedimiento fundado en el mandato constitucional contenido en la Disposición Transitoria Cuarta que se encuentra regido por los siguientes principios, y reproducidos en los artículos 1 al 11 de la LOPT:

1. Principio de una jurisdicción laboral autónoma y especializada.

La autonomía a que se refiere la LOPT, según García (2004), tiene varios aspectos a considerar:

> "...una autonomía científica, que esta representada en los estudios y principios propios de este derecho adjetivo (derecho procesal del trabajo); una autonomía didáctica, porque su enseñanza no se engloba en otras disciplinas, se hace de forma separada; una autonomía legislativa porque tiene normas independientes, se encuentra independizada de las otras materias del derecho..."

Asimismo, el citado autor destaca la autonomía de sus órganos, que se refleja de dos maneras: a) en que los tribunales del trabajo sólo pueden conocer de reclamaciones de carácter laboral, y b) en que estas reclamaciones sólo pueden ser decididas por los tribunales contemplados en el artículo 14 de la LOPT (salvo que por la localidad no exista un número de causas suficientes para su creación, y se concentren en un solo tribunal).

Respecto a la especialización, la LOPT garantiza que las controversias surgidas con ocasión a la relación de trabajo, serán decididas por profesionales del derecho especializados en el área, de manera que sus decisiones sean cónsonas con la concepción del trabajo como hecho social, y ajustadas a la evolución permanente del derecho del trabajo.

2. Principio de gratuidad.

Este principio implica que ni los tribunales del trabajo, ni los registradores ni los notarios, podrán cobrar cantidad alguna por la administración de justicia, registro de demandas u otorgamiento de poderes, respectivamente, a las partes intervinientes en el proceso laboral.

Cabe acotar que, la gratuidad que propugna el legislador, no abarca los servicios de los auxiliares de justicia, costas procesales y la emisión de copias simples o certificadas.

3. Principio de oralidad.

Está referido a que los actos principales del proceso se efectúan de forma oral, como lo son la audiencia preliminar en su fase de mediación, las declaraciones, los alegatos de las partes en la audiencia de juicio, la sentencia, etc.

A través de él, el legislador pretende simplificar el proceso y darle mayor celeridad a las actuaciones, de manera de lograr la humanización del proceso laboral, necesaria para el logro de la justicia, y así se desprende la Exposición de Motivos de la LOPT.

Así, todas estas actuaciones, si bien se realizan en forma oral, el tribunal se vale de mecanismos audiovisuales que permiten plasmar por escrito dichas actuaciones, para ser posteriormente firmadas por los intervinientes, y ser agregadas en el expediente que el tribunal lleve al efecto, lo cual de modo alguno menoscaba su naturaleza oral.

4. Principio de inmediación.

Su cometido principal es que el juez, como rector del proceso y sentenciador, presencie el debate probatorio, de manera que pueda pronunciarse en la definitiva con un convencimiento de primera línea, esto es, basándose en aquellas pruebas que presenció y evaluó según su sana critica. Este principio se basa fundamentalmente en el contacto permanente entre las partes del proceso, y entre éstas y el juez.

5. Principio de prioridad de la realidad de los hechos sobre las formas.

Este principio reviste particular importancia por su doble función: en el aspecto sustantivo, por su consagración en el artículo 89 numeral 1 de la Constitución, se erige como una fuente de auxilio para el operador jurídico en materia de establecimiento de derechos de los trabajadores y empleadores; y en el aspecto adjetivo, implica que el juez debe procurar conocer la verdad del asunto debatido sin detenerse en la ausencia de formalidades, documentos, declaraciones, etc. que pudieran velar la realidad, sobre la cual debe decidir.

6. Principio de celeridad.

Principio éste que, en opinión de quien suscribe, resulta el más relevante para el tema investigado en el presente trabajo.

Es por demás conocida la realidad que imperaba en los procedimientos pautados en la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos del Trabajo y en la Ley Orgánica del Trabajo, caracterizados por su lentitud y excesivos formalismos y dilaciones, que iban inexorablemente en desmedro del accionante, que en la mayoría de los casos era, y sigue siendo, el trabajador.

Es por ello que, la LOPT tiene como norte principal que los trabajadores puedan acceder a la justicia en forma oportuna, efectiva y eficaz. Lo anterior se garantiza a través del aceleramiento de la sustanciación del

procedimiento, sin que ello conculque el derecho a la defensa y al debido proceso de las partes, lo que sólo se alcanza a través de la improrrogabilidad de los lapsos establecidos para cada acto.

7. Principio de uniformidad.

Con la consagración de este principio, la LOPT resuelve el problema de la dispersión de las normas procesales del trabajo en el ordenamiento jurídico venezolano, estableciendo un procedimiento único aplicable a todos los conflictos judiciales del trabajo.

En este propósito, la ley adjetiva laboral es inequívoca cuando señala en su artículo 177, la obligación de los juzgados de instancia de decidir las controversias sometidas a su consideración, según lo haya hecho con anterioridad la Sala de Casación Social en casos análogos.

Con ello pretende la LOPT resguardar la integridad de la legislación y la uniformidad de la jurisprudencia laboral, todo lo que redunda ineludiblemente en la seguridad jurídica de los trabajadores y empleadores.

Además, este principio se encuentra íntimamente relacionado con el principio de una jurisdicción autónoma, toda vez que las reclamaciones de carácter laboral sólo pueden ser conocidas por los tribunales

contemplados en el artículo 14 de la LOPT, los cuales se someterán únicamente al procedimiento previsto en dicha Ley.

8. Principio de brevedad.

La brevedad busca que los actos procesales sean concisos, lacónicos, con trámites más sencillos, mediante la simplificación en las formas empleadas en el debate para garantizar, de esta manera, junto con la especialidad, gratuidad, celeridad, y concentración, que el procedimiento se decida en el lapso establecido.

9. Principio de publicidad.

Este principio puede entenderse como la posibilidad de se admitan terceros en la celebración de actuaciones procesales, o bien como la necesidad de que todo acto procesal sea presenciado por ambas partes, o bien como que cualquier persona puede imponerse de los actos que realicen los juzgados de la República, salvo que sean objeto de reserva por mandato de la ley, cuyo antecedente legislativo se haya en el artículo 109 del Código de Procedimiento Civil. Cabe agregar que estas interpretaciones del principio de forma alguna son consideradas excluyentes una de las otras.

10. Principio de concentración.

La concentración busca aproximar los actos unos a otros, reuniendo en breve espacio de tiempo la realización de ellos, por esta razón se ha concebido el procedimiento por audiencias, en este caso de juicio, dentro de las cuales se deben realizar prácticamente todos los actos procesales establecidos.

En este orden de ideas, la evacuación de las pruebas y la sentencia deben concentrarse en una misma audiencia o en el menor número de ellas, todo esto con el propósito de evitar dilaciones innecesarias, a fin de garantizar, por parte del juzgador, un conocimiento rápido, efectivo y actual del debate procesal y poder obtener así una sentencia inmediata.

11. Principio de equidad.

Siendo que la equidad se erige como uno de los principios generales del derecho, la misma tiene un valor específico. La doctrina la ha entendido como una especie de justicia natural (el *ius gentium*) en oposición al derecho positivo, es decir, a lo que está legislado.

La equidad es en cierto modo una justicia extralegal, de aplicación discrecional y tiende a ser más benevolente que la ley.

Para los romanos el *ius aequum* (el derecho basado en la equidad) contemplaba la diferencia de las circunstancias y de las personas, de manera que resultasen tratadas igualmente por la ley. Como esta forma de ejercer la justicia minaba el *ius civile*, es decir el conjunto de disposiciones del poder para ejercer la dominación, solamente se consideró legítimo recurrir a criterios de equidad cuando había un vacío legal; de lo contrario, prevalecía el criterio del *dura lex, sed lex* (la ley es dura, pero es la ley) sin importar que fuese incluso inicua.

Así, cuando la Constitución señala al principio de equidad como inspirador del proceso laboral, lo hace pretendiendo disminuir las diferencias existentes entre el trabajador y el empleador, para con ello acercarse al concepto de justicia que propugna el Estado de derecho venezolano.

La anterior relación de los principios que inspiran el actual proceso laboral, si bien no contiene otros que se desprenden del articulado de la LOPT, basta para delimitar a grandes rasgos su naturaleza, en el sentido que interesa a la investigación.

Quien suscribe, considera que los principios tratados anteriormente, previstos por la Constitución y desarrollados en la LOPT, se erigen como el punto de partida de la concepción efectiva del hecho social del trabajo, y requieren de la celosa aplicación por parte de los administradores de

justicia, ello en aras que los mismos logren el fin primordial para el cual fueron concebidos, esto es, la protección real y efectiva de los derechos de los trabajadores sujetos a la protección especial del Estado.

B. AMBITO OBJETIVO Y SUBJETIVO DE APLICACIÓN DEL PROCESO LABORAL ACTUAL

El proceso laboral venezolano, una vez elaborado conforme a los principios antes desarrollados, muy especialmente sobre principio de una jurisdicción laboral autónoma y especializada, ha delimitado notablemente su ámbito de aplicación, según lo veremos seguidamente.

En este sentido, se observa en primer lugar que el artículo 1 de la LOPT establece el ámbito de aplicación objetiva de la Ley, al señalar que:

> "La presente Ley garantizara la protección de los trabajadores en los términos previstos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la leyes, así como el funcionamiento, para trabajadores y empleadores, de una jurisdicción laboral autónoma, imparcial y especializada"

De ello se desprende que, la LOPT tiene por norte la protección de los derechos de todo aquel que preste servicios a otro, y estos derechos particularmente protegidos se encuentran plasmados en la Constitución y desarrollados en la Ley Orgánica del Trabajo (1997), Ley de Alimentación para los Trabajadores (2004), Ley de Igualdad de

Oportunidades para la Mujer y la Familia (1999), Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (2005), por ejemplo.

Por otra parte, dispone al artículo 46 de la LOPT que:

> "Son partes en el proceso judicial del trabajo, el demandante y el demandado, bien como principales o como terceros con cualidad o interés para estar en el juicio, los mismos pueden ser personas naturales o jurídicas"

Tal expresión no resulta esclarecedora ni de modo alguno delimitante del ámbito subjetivo de aplicación del proceso laboral actual, sin embargo, al concatenarla con la norma sustantiva, se observa que los sujetos intervinientes en la relación laboral son el patrono, como persona natural o jurídica, y el trabajador.

En consecuencia, éstas son en principio, las partes a las que alude la norma. Ello no obsta para que en el proceso laboral intervengan otros sujetos, aunque no tengan el carácter enunciado, como pudiera ser el caso de la República, quien de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la LOPT, puede intervenir en el juicio *in commento*.

En efecto, la citada Ley permite que:

> "Quien tenga con alguna de las partes relación jurídica sustancial, a la cual no se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse desfavorablemente si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante de ella"

Claro está que tal intervención, de conformidad con la ley, debe estar fundada en un interés directo, personal y legítimo, tomando en cuenta que esta disposición de la LOPT resulta armónica con lo dispuesto en el artículo 93 del LOPGR, que dispone:

> "El Procurador o Procuradora General de la República puede intervenir en aquellos juicios en los que, si bien la República no es parte, son afectados directa o indirectamente los derechos, bienes o intereses patrimoniales de la República."

Finalmente, interesa al presente estudio señalar que, el régimen de comparecencia de las personas jurídicas de derecho público en el proceso laboral, presenta una serie de particularidades que lo distinguen del régimen de comparecencia previsto en la LOPT.

Así tenemos que, la Nación comparece por medio del Procurador General de la República, quien es su representante legal (artículo 9 LOPGR); los Estados, por medio del Gobernador o Procurador Estatal; los Municipios, por medio de sus Síndicos Municipales (artículo 87.1 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal); y, las entidades descentralizadas, fondos,

superintendencias e institutos autónomos, por sus directores, gerentes o presidentes, según el marco legal que los rija.

De lo anterior se concluye que, el ámbito de aplicación de la LOPT se circunscribe a las partes de la relación laboral. Sin embargo, cuando la República actúa en el juicio laboral en su carácter de empleador, deben tomarse en consideración ciertas previsiones legislativas, según lo veremos mas adelante.

C. GENERALIDADES Y PARTICULARIDADES DEL PROCESO LABORAL ACTUAL

Las generalidades del proceso contemplado en la LOPT, son aquellas comunes a todo proceso en el ordenamiento jurídico venezolano, y según lo sostiene Rengel (1997), el proceso en general se caracteriza por ser fraccionado en multitud de fases o etapas preclusivas, cuya secuencia asegura el cumplimiento de la ley, en el cual una vez emplazado el demandado para la contestación ya no tiene necesidad de ser emplazadas de nuevo las partes para ningún otro acto. Por otra parte, las partes deben guardar entre sí y para con los funcionarios de administración de justicia, lealtad y probidad en toda actuación que realice en el proceso.

En lo que respecta al Juez, éste debe atenerse, en principio, a lo alegado y probado por las partes, y a él corresponde también cuidar del adelanto y desarrollo de éste. A su vez, está obligado a mantener la igualdad de las

partes y la publicidad de la causa, siendo el Juez responsable de las faltas y violaciones de la ley que cometa en el ejercicio de sus funciones.

En lo que atañe a las particularidades del proceso laboral actual, se observa que la gran mayoría de ellas devienen de los principios expresados en la Constitución, y expuestos anteriormente, que atienden al orden social de los derechos protegidos, es decir, el trabajador considerado como débil jurídico ineludible, y entre ellos podemos destacar atendiendo a lo postulado en la Exposición de Motivos de la LOPT, los siguientes:

- el principio de autonomía y especialidad de la jurisdicción laboral (artículo 1 LOPT);
- el principio de concentración (artículo 6 LOPT); y,
- el principio contrato de trabajo-contrato realidad (artículo 2 LOPT).

Por su parte, según se desprende de la LOPT el procedimiento en primera instancia discurre, en dos fases fundamentales, de la siguiente forma:

1) Fase de sustanciación:

Esta fase de sustanciación, prevista en los artículo 123 al 137 de la LOPT, se cumple ante el Juez de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución, quien recibe la demanda, la admite y ordena la

comparecencia del demandado para que tenga lugar la audiencia preliminar del proceso laboral.

Resulta un elemento innovador y característico de este proceso, la supresión del procedimiento para la citación del demandado, la cual resulta una de las conquistas más significativa de los trabajadores, pues ésta última resultaba compleja, lenta y costosa.

Este procedimiento fue sustituido por otra forma de emplazamiento, la notificación. Para ello, el Alguacil procede a fijar un cartel en la sede del accionado, y entrega copia en la oficina receptora de la correspondencia (todo ello cuando el demandante es el trabajador, que el es caso que nos ocupa), y deja constancia en el expediente, y una vez que el Secretario da fe en el expediente de lo sostenido por el Alguacil, comienza a correr el lapso para que tenga lugar la audiencia preliminar.

La Ley también es innovadora al prever la notificación voluntaria, por medios electrónicos y por correo certificado con acuse de recibo, todo ello en procura de la celeridad que debe caracterizar este proceso.

La celebración de la audiencia preliminar, se erige como uno de los momentos fundamentales del juicio del trabajo, su realización y conducción se materializa en ésta fase de sustanciación del proceso.

A dicha audiencia deben comparecer las partes de manera obligatoria, con el objeto de garantizar la posibilidad de que el Juez de Sustanciación, Mediación y Ejecución estimule medios alternativos de resolución de conflictos, como la conciliación o el arbitraje, a través de la mediación del tribunal.

De no ser posible la solución de la controversia, a través de los medios alternativos de resolución de conflictos propuestos por el juez, esta audiencia preliminar servirá para que el juez por intermedio del despacho saneador, resuelva de forma oral los vicios de procedimiento que pudieran existir, evitando así que haya lugar a reposiciones inútiles. Lo anteriormente descrito elimina la fase de cuestiones previas establecida en el procedimiento civil.

Igualmente, en la audiencia preliminar deberá el juez incorporar las pruebas que hayan sido promovidas por las partes, a fin de poder hacer la remisión del expediente al Juez de Juicio.

Por otra parte se observa que existe la confesión del demandado por imperio de la Ley, en caso de su incomparecencia a la audiencia preliminar, hecho lo cual el Juez procede a dictar sentencia en el acto.

Finalmente, destaca el hecho de que el legislador procesal no contempló la existencia del llamado defensor *ad litem*, para el caso de la incomparecencia del demandado antes descrita.

2) Fase de juicio:

Esta fase, prevista en los artículos 150 al 162 de la LOPT, se inicia al quinto día hábil siguiente al recibo del expediente proveniente del Juzgado de Sustanciación, Mediación y Ejecución, cuando el Juez de Juicio fija el momento para la celebración de la audiencia de juicio, en un plazo no mayor a treinta días hábiles.

La audiencia de juicio, es el elemento central del proceso laboral y consiste en la realización oral del debate procesal entre las partes. La misma debe desarrollarse con la presidencia del Juez de Juicio y la participación obligatoria de las partes o sus apoderados.

En esta audiencia, las partes expondrán oralmente los alegatos contenidos en la demanda y su contestación, no pudiendo admitirse la alegación de nuevos hechos.

En esa misma audiencia de juicio serán evacuadas, de forma oral, las pruebas de testigos y expertos y al finalizar el debate oral, el juez tendrá hasta sesenta (60) minutos para pronunciar sentencia en forma oral, la cual reducirá de inmediato por escrito en cuanto a su dispositiva se refiere.

Sólo por vía de excepción podrá el juez diferir el pronunciamiento de la sentencia, por una sola vez, debiendo hacerlo en un lapso no mayor de cinco (5) días hábiles después de evacuadas las pruebas.

Siguiendo el principio constitucional de la doble instancia, el legislador ha previsto la recurribilidad de las decisiones tomadas por el Juez de Juicio, y en tal sentido ha establecido el procedimiento a seguir por aquellos justiciables que no estén conformes con la decisión proferida por el Juez de Juicio.

En este sentido, ha previsto que la apelación la sentencia se propondrá por ante el Juez de Juicio dentro de los cinco días hábiles siguientes de vencido el lapso para la publicación del fallo en forma escrita, hecho lo cual se procederá a enviar el expediente respectivo al Juzgado Superior del Trabajo.

Así, según lo previsto en los artículos 163 al 166 de la LOPT, el Tribunal Superior del Trabajo competente, al quinto (5°) día hábil siguiente de recibido el expediente, fijará el momento para la celebración de una audiencia oral, la cual se realizará en un lapso no mayor de quince (15) días hábiles siguientes a esa determinación.

En dicha audiencia, debe comparecer obligatoriamente la parte apelante, so pena de declaratoria de desistimiento de la apelación.

Concluido el debate, el Juez Superior tendrá un lapso no mayor a sesenta (60) minutos para pronunciar sentencia en forma oral, debiendo reproducirla en forma sucinta dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a este acto.

La audiencia deberá ser reproducida en forma audiovisual y sólo excepcionalmente podrá realizarse sin dicha reproducción.

Finalmente, se observa que otro aspecto novedoso y fundamental del proceso laboral es el control de la legalidad de las sentencias por parte del Tribunal Supremo de Justicia, establecido en los artículos 178 y 179 de la LOPT.

Este recurso procede excepcionalmente contra las sentencias de última instancia que no tienen casación, pero que pudieran implicar una violación evidente del orden público laboral o cuando la sentencia recurrida sea contraria a la reiterada doctrina jurisprudencial de la Sala de Casación Social de dicho Tribunal.

Si el Tribunal Supremo de Justicia admite el recurso por control de la legalidad, se fijará la audiencia y se decidirá la causa oralmente conforme al procedimiento previsto para el recurso de casación.

Con el propósito de evitar un uso abusivo de este recurso, se sanciona al recurrente temerario hasta por un monto máximo de ciento veinticinco Unidades Tributarias (125 U.T.).

De todo lo anterior se observa que, el proceso laboral lleva consigo notables particularidades, innovadoras y necesarias, para dar cabal garantía a los derechos que la Constitución reconoce a los trabajadores.

Sin embargo, no puede pasar inadvertida la existencia, en el ordenamiento jurídico venezolano, de textos legales que socavan la aplicación integra de las disposiciones de la LOPT en los juicios laborales, como es el caso de las prerrogativas procesales plasmadas en el Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la Republica (LOPGR), y aplicables al proceso en referencia por expresa disposición del articulo 12 de la LOPT.

En este sentido, interesa a la investigación confrontar la naturaleza del proceso laboral con las prerrogativas procesales de la Republica, de manera de establecer la viabilidad de su coexistencia, en el marco constitucional y legal vigente.

CAPITULO II

CONFRONTACION DE LAS PRERROGATIVAS PROCESALES DE LA REPUBLICA CON LA NATURALEZA DEL PROCESO LABORAL

La confrontación de las prerrogativas procesales de la República con la naturaleza del proceso laboral plasmada anteriormente, parte de la premisa que el trato igualitario al cual tienen derecho los ciudadanos según el artículo 21 de la Constitución, se materializa en distintos ámbitos del derecho, y uno de ellos es en el proceso judicial.

Según Pérez (2005), "La regla general de los sujetos procesales al momento de trabar una litis es que el juzgador mantendrá a las partes en los derechos y facultades comunes a ellas, sin preferencias ni desigualdades, es decir, consagrando un equilibrio procesal que coloque a las partes en igualdad de condiciones en la defensa de sus derechos. Ello constituye una concreción legal del mandato constitucional previsto a ser tratados igualitariamente".(p.255)

Tal regla se manifiesta de diversas formas en plano material, y puede darse el caso que su aplicación no sea mecánica sino que requiera de la intervención del legislador, como es el caso de aquellos litigios en los cuales se encuentran involucrados los intereses de alguna(s) persona(s) sujeto de protección especial, según se verá de seguidas.

Es el caso que, entre estos sujetos de protección especial se encuentran los trabajadores y la República; por lo que conviene profundizar previamente en el contenido de la protección que el legislador le concede a ambos, para lograr ponderar los intereses de cada uno en el proceso laboral.

A. NATURALEZA Y ALCANCE DE LAS PRERROGATIVAS DE LA REPUBLICA

La doctrina patria no ha abundado respecto a la naturaleza de las prerrogativas que el legislador concede a la República, no obstante quien suscribe considera que la posición de Rondón es suficiente para cumplir el objetivo trazado en esta investigación.

Así, según lo afirma Rondón (1990), las "ventajas especiales" de las cuales goza la Administración Pública, se han clasificado en privilegios y prerrogativas, entendidos los primeros como aquellas ventajas de carácter económico o ejecutivo que permiten a la Administración principalmente la realización de sus créditos y que la eximen del pago de derechos de actuación; y las segundas, como aquellas regulaciones derogatorias del régimen procedimental común cuando es la Administración la que actúa como parte o como interviniente en un procedimiento judicial.

En la presente investigación, se hará referencia a las prerrogativas en el sentido propuesto por Rondón, a pesar que en muchos casos se utilizará el término "privilegio" como sinónimo de la anterior.

Procurando dilucidar la *ratio legis* de tales prerrogativas, encontramos que Pérez asume que, tradicionalmente,

> "...los privilegios y prerrogativas procesales estatales han sido justificados en razón del carácter con que actúan estos entes públicos como tutores del interés público, que conlleva que una perdida sufrida por el Estado implica en un perjuicio indirecto para toda la comunidad, contribuyente necesario de los gastos públicos, estando afectada de manera directa la integridad de la Hacienda Pública; mas aún cuando ello sea consecuencia de una actitud negligente, temeraria o simplemente equivocada de sus representantes..." (p.256)

Pero tal justificación no resulta indubitable, pues otros, en oposición a lo anterior,

> "... pretenden justificar la existencia de prerrogativas procesales en la tutela que hace el legislador de ciertos valores o instituciones constitucionales como el principio de legalidad presupuestaria consagrado en el artículo 314 de la Constitución, cuyo desarrollo legislativo se encuentra en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Sector Público..." (p.257)

Efectivamente, la Constitución plantea que la gestión fiscal estará regida y será ejecutada con base en principios de eficiencia, solvencia, transparencia, responsabilidad y equilibrio fiscal, y a tal fin los ingresos,

gastos y endeudamiento de la República deben responder a una planificación anual y plurianual, planificación que se manifiesta en la ley de presupuesto anual y ley de endeudamiento anual, las que deben resultar armonizadas dentro de la Ley del marco plurianual para la formulación presupuestaria que es la que establece los límites máximos de gasto y endeudamiento que hayan de contemplarse en los presupuestos nacionales, y que resultan aplicables a los estados y municipios, por así preverlo el artículo 311 constitucional, lo que implica que no se hará ningún gasto que no esté previsto en la Ley de Presupuesto, en acatamiento a lo previsto en el artículo 314 de la Constitución.

Al respecto, señala Pérez que, de las anteriores previsiones constitucionales se puede "...concluir que efectivamente el legislador a los fines de no afectar el principio de legalidad presupuestaria y la continuidad de la prestación de los servicios públicos, podría establecer mecanismos legales a fin de que el cumplimiento de la sentencia no sea una imprevisión en el presupuesto, como podría ser la existencia obligatoria de partidas presupuestarias para el cumplimiento de sentencias a las cuales se pudiera cargar la condenatoria o sistemas de ejecución de sentencias diferenciada, que pareciera ser la elección de preferencia por el legislador..."

El legislador pretendió limitar la posibilidad de la existencia de privilegios o prerrogativas procesales, al atribuirlas únicamente a la República, pero con la evolución jurisprudencial y doctrinaria, se ha logrado una interpretación expansiva de los titulares de privilegios y prerrogativas procesales, en primer lugar de tipo vertical destinada al resto de los entes públicos territoriales, a saber, estados y municipios y, en segundo lugar, de tipo horizontal destinada a la Administración Descentralizada funcionalmente a saber Institutos Autónomos, Empresas Públicas, Universidades, etc.

En el caso de la expansión de tipo vertical, antes aludida, se ha interpretado que la misma encuentra su origen y fundamento en lo dispuesto en la Constitución, cuando ordena que los principios y disposiciones establecidas para la administración económica y financiera nacional, regularán la de los Estados y Municipios en cuanto sean aplicables, por lo que se entienden repetidas *in genere* a los Estados y Municipios.

Por otra parte, se observa que existe en nuestro marco jurídico, la expansión de tipo horizontal, a la denominada Administración Descentralizada funcionalmente como resulta ser el caso de institutos autónomos, Banco Central de Venezuela y universidades nacionales, en los cuales, la ley que los rige repite de manera genérica las ventajas de los entes políticos territoriales.

Concluimos pues que, si bien existen diversas tesis que pretenden justificar la existencias de los privilegios y prerrogativas de la República, toda ellas, de una manera u otra, convergen en la protección del interés colectivo, pues una perdida sufrida por el Estado implica en un perjuicio indirecto para toda la comunidad en su condición de contribuyente del gasto público, que debe a su vez circunscribirse al principio de legalidad presupuestaria consagrado en el artículo 314 de la Constitución.

B. EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE IGUALDAD ANTE LA LEY Y EL PRINCIPIO PROTECTOR COMO MANIFESTACION DE ESTE

La Constitución, dentro de las Disposiciones Generales del Titulo correspondiente a los derechos humanos y garantías, más concretamente en su artículo 21, establece que:

> "Todas las personas son iguales ante la ley; en consecuencia...la ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta..." .

Del mismo tenor hallamos, en el ámbito del derecho internacional, el derecho a la igualdad y no discriminación reconocido, tanto como

principio de interpretación como derecho autónomo, por los principales instrumentos de derechos humanos, a saber: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros.

Para Plá (1998), el principio de igualdad propugna que "...los seres humanos deben ser tratados en forma igualitaria, siempre que se hallen en situaciones semejantes, pero no cuando se encuentran en posiciones diferentes. Es tan injusto tratar diferentemente las situaciones iguales como tratar igualmente dos situaciones dispares."

En este sentido, la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia N° 1.131 del 24 de septiembre de 2002, ya dijo que el derecho a la igualdad

> "...ha sido interpretado como el derecho de los ciudadanos a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos lo que se le concede a otros, en paridad de circunstancias. Es decir, que en virtud de este principio, no deben establecerse diferencias entre los que se encuentran en las mismas condiciones. La verdadera igualdad consiste en tratar de manera igual a los iguales y desigualmente a los que no pueden alegar esas mismas condiciones y circunstancias predeterminadas por

> la Ley, ya que éstas no obedecen a intereses de índole individual sino a la utilidad general."

Anterior a ello, la Sala Constitucional en sentencia 1.197 del 17 de octubre de 2000, había dicho que

> "...el derecho subjetivo a la igualdad y a la no discriminación, es entendido como la obligación de los Poderes Públicos de tratar de igual forma a quienes se encuentren en análogas o similares situaciones de hecho, es decir, que este derecho supone, en principio, que todos los ciudadanos gocen del derecho a ser tratados por la ley de forma igualitaria, y se prohíbe por tanto, la discriminación."

Ante tal precisión, resulta necesario señalar los parámetros que sigue el máximo tribunal para establecer la violación del derecho al trato igualitario. Al respecto, la Sala Constitucional, estableció que "no todo trato desigual es discriminatorio, sólo lo será el que no esté basado en causas objetivas y razonables, pero el legislador puede establecer diferencias de trato cuando no sean arbitrarias, esto es, cuando estén justificadas por la situación real de los individuos o grupos...".

Continúa la Sala Constitucional precisando que "...la cláusula de igualdad ante la ley, no prohíbe que se le confiera un trato desigual a un ciudadano o grupo de ciudadanos..." pues si concurren ciertas

condiciones "...el trato desigual será admisible y por ello constitutivo de una diferenciación constitucionalmente legítima.".

Estas condiciones, que deben concurrir para que el trato desigual no sea considerado una violación al principio constitucional, pueden resumirse de la siguiente forma:

> a) que los ciudadanos o colectivos se encuentren real y efectivamente en distintas situaciones de hecho;
> b) que el trato desigual persiga una finalidad específica;
> c) que la finalidad buscada sea razonable, es decir, que la misma sea admisible desde la perspectiva de los derechos y principio constitucionales; y
> d) que la relación sea proporcionada, es decir, que la consecuencia jurídica que constituye el trato desigual no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifica.

Una vez precisada la viabilidad jurídica del trato desigual desde el punto de vista constitucional, procede entonces centrar la atención sobre la última parte del articulo 21, el cual prevé que la ley adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser vulnerables, y protegerá especialmente a aquellas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Tal previsión, en el ámbito del derecho laboral se erige como el pilar fundamental del "Principio Protector", que según Pla:

> "se refiere al criterio fundamental que orienta el derecho del trabajo, ya que éste, en lugar de inspirarse en un propósito de igualdad, responde al objetivo de establecer un amparo preferente a una de las partes: el trabajador...Mientras que en el derecho común, una preocupación constante parece ser asegurar la paridad jurídica entre los contratantes, en el derecho laboral la preocupación central parece ser la de proteger a una de las partes para lograr, mediante esa protección, que se alcance una igualdad sustantiva y real entre las partes."(p.61)

Sigue el mencionado autor, refiriéndose al fundamento de este principio, señalando lo sostenido por Cesarino Junior, en el sentido que "siendo el derecho social, en último análisis, un sistema legal de protección a los económicamente débiles (hiposuficientes), es claro que, en casos de duda, debe favorecer la interpretación al económicamente débil, que es el trabajador que litiga con el patrono."(p.64)

Tal principio ha sido suficientemente desarrollado en el derecho positivo, y sobre él apuntan Bayón y Pérez (1969) sosteniendo que:

> "son simples postulados que, sociológicamente primero y jurídicamente después, por disposiciones legales o por

> resoluciones judiciales, se han convertido en criterio de orientación del legislador y del juez, en defensa de la parte que se estimó más débil en la relación laboral, para restablecer, con un privilegio jurídico, una desigualdad social...son mandatos morales que se han impuesto por las vías indicadas al servicio de un pensamiento de justicia social para templar la inferioridad contractual del trabajador y que hoy aparecen incluso reflejados, a veces, en normas legales y hasta aludidas en preceptos constitucionales."(p.224)

En forma similar se pronuncian Meza y Navarro (2004), al señalar que:

> "considerando al Principio protector como el principal de los principios del Derecho del Trabajo y cuyo fundamento responde al propósito de nivelar desigualdades, Pasco Cosmópolis apunta que ello es plenamente válido en el Derecho Procesal del Trabajo, 'dado que las desigualdades, el desequilibrio, la posición preeminente del empleador frente al trabajador propias de la relación de trabajo, se trasladan a la relación jurídico-procesal, donde adquieren nuevas manifestaciones.'" (p.159)

Concluyen estos autores, a través del razonamiento lógico jurídico, señalando que:

> " ...si en el ámbito de la relación laboral las partes no son iguales, y el procedimiento lógico de corregir desigualdades –como apuntaba Couture- es mediante la creación de otras desigualdades, se entiende entonces que al proceso laboral se introduzcan ciertas normas protectoras de los trabajadores para intentar alcanzar así la paridad entre las partes."(p.161)

Ciertamente, conviene acotar que según Plá, este principio protector:

> "se expresa en tres formas diferentes:
>
> a) La regla *in dubio pro operario*. Criterio que debe utilizar el juez o el intérprete para elegir entre varios sentidos de una norma, aquel que sea más favorable al trabajador.
> b) La regla de la norma más favorable. Determina que en caso de que haya más de una norma aplicable, se debe optar por aquella que sea más favorable, aunque no sea la que hubiese correspondido según los criterios clásicos sobre jerarquía de las normas.
> c) La regla de la condición más beneficiosa. Criterio por el cual la aplicación de una nueva norma laboral nunca debe servir para disminuir las condiciones más favorables en que pudiera hallarse un trabajador."(p.84)

Concluimos entonces que, el derecho constitucional al trato igualitario tiene varias manifestaciones, y entre ellas se encuentran aquellas desigualdades que el legislador crea para lograr la igualdad real y efectiva del débil jurídico ante su adversario en un proceso en el cual se ventilan sus intereses.

Finalmente, consideramos prudente señalar que, el criterio sostenido por el Tribunal Supremo de Justicia, y la posición doctrinaria respecto a los principios señalados, servirán a los fines del presente estudio para determinar si la previsión por parte del legislador de prerrogativas procesales a favor de la República en los juicios laborales, se erige o no como una violación al principio constitucional de igualdad ante la Ley,

y/o del principio protector propio del derecho laboral, lo cual se hará de seguidas.

C. CONFRONTACION DE LAS PRERROGATIVAS DE LA REPUBLICA CON EL BIEN JURIDICO TUTELADO POR EL DERECHO PROCESAL LABORAL

Según hemos visto, las prerrogativas procesales que el legislador concede a la República tienen su asidero en la tutela del interés colectivo, y por su parte, aquellas ventajas en el proceso que concede al trabajador, tienen el propósito de nivelar las desigualdades propias de la relación obrero-patronal, en apego al principio protector como manifestación del derecho constitucional de trato igualitario.

En este sentido, afirman Meza y Navarro que, "...el procedimiento del trabajo debe orientarse a garantizar la protección de los derechos laborales ya consagrados en esas normas (CRBV y LOT), y para ello, dado que la igualdad en el procedimiento laboral es un objetivo a cumplir y no un punto de partida, el trabajador cuenta ya para ello con suficientes ventajas procesales frente al empleador..." (p.178). Lo que ha sido la intención del constituyente y, en principio, del legislador procesal del trabajo.

Sin embargo, cuando éste último dispone en su articulo 12 que en aquellos procesos laborales en los que se encuentren involucrados derechos, bienes o intereses patrimoniales de la República, deben observarse los privilegios y prerrogativas consagrados en leyes especiales, permite la existencia en el proceso laboral de ventajas procesales diferentes a las concedidas por la carta magna al trabajador.

Visto lo anterior, procede realizar la confrontación de estas ventajas concedidas a la República, a la luz de los principios estatuidos en la Constitución para garantizar la igualdad de los ciudadanos y, muy especialmente, para proteger a los derechos de los trabajadores.

Como antecedente, podemos señalar que esta confrontación, ya ha sido evaluada por el máximo tribunal de la República, cuando en fecha 2 de octubre de 2002, la Sala Constitucional señaló que:

> "...la concesión por el legislador de privilegios y prerrogativas para la actuación en juicio de la Administración...debe encontrar el justo límite que permita el equilibrio entre el denominado "interés general" y la correlativa responsabilidad del Estado y de sus funcionarios, con los derechos y garantías que constitucionalmente corresponden a los particulares..."

Para ello, reprodujo el criterio de Rafael Badell Madrid, publicado en la página web www.badell.grau.com, en el sentido que tales prerrogativas "...de modo alguno pueden vaciar de contenido el derecho de los

particulares a obtener una tutela eficaz, pues el derecho a la igualdad, y la igualdad procesal como manifestaciones de aquella, así lo imponen..."

Posteriormente, en fecha 11 de julio de 2003, dicha Sala Constitucional, ampliando el anterior criterio, sostuvo que "...las prerrogativas y privilegios requieren un especial tratamiento, pues el derecho de los demás no puede hacerse nugatorio, aceptar ello conduciría a consentir un abuso de derecho por parte de los organismos públicos..."

Sobre el particular sentó que el juzgador debe tomar en cuenta que las normas de la LOT son de orden público, que existe el principio de protección especial del trabajador y que la Constitución (2000) considera el trabajo como un hecho social que protege el Estado, por ello resultan aplicables los principio del derecho del trabajo, muy especialmente, el principio *in dubio pro operario*, como manifestación del principio protector.

Ello así, pareciera sostener la Sala Constitucional que, forma parte de la actividad del Juez laboral interpretar si procede o no la aplicación de las prerrogativas a favor de la República, y para ello deberá ponderar si la prerrogativa invocada colide o no con los postulados sociales de la Constitución, aunque ello no se corresponda con el mandato legal del articulo 12 de la LOPT.

En efecto, ya en fecha 1 de octubre de 2002, esa misma Sala en el caso del Municipio Iribarren, había indicado que:

> "...dado el supuesto de una conducta violatoria de la ley por la misma persona que tiene el beneficio o la prerrogativa, el juez tiene la potestad excepcional de desaplicar, para el caso concreto, la prerrogativa o el beneficio, vista la gravedad del abuso cometido, y en tutela del derecho a la defensa de la victima de la conducta..."

En esta oportunidad, concluyó la Sala Constitucional que "...las prerrogativas de poder deben atemperarse dentro de un Estado de Derecho y de Justicia en el que debe prevalecer una Administración condicionada constitucional y legalmente..."

En este orden de ideas, estimamos que el juzgador al evaluar la posibilidad de aplicar prerrogativas procesales de la República en un determinado acto del proceso laboral, deberá atender en primer lugar a la *ratio legis* de tal prerrogativa, y en segundo lugar, si ella puede coexistir con los postulados constitucionales ya indicados.

Respecto a la justificación de la existencia de la prerrogativas bajo estudio, cabe acotar que para Pérez "El principio de legalidad presupuestaria resulta insuficiente para justificar el sistema de notificación diferida, la no confesión ficta, los limites cautelares con los entes públicos y en fin la generalidad de privilegios procesales, por lo

que el sacrificio del valor del trabajo como hecho social exige fundamentos razonables que expliquen el trato procesal diferenciado del trabajador-privado del trabajador-público"(p.258), criterio éste acogido por quien suscribe.

En este orden de ideas, resulta oportuno traer a colación el criterio sentado por la Sala Constitucional en fecha 18 de febrero de 2004, cuando interpretando el alcance de los artículos 21 y 26 de la Constitución, se refirió al fundamento constitucional de tales prerrogativas a favor de la Republica.

Estableció la Sala Constitucional que el artículo 21 constitucional prevé que a todas las personas se les aplica la ley conforme a lo que ella dispone, por lo que "en principio" la ley puede "...crear situaciones disímiles para las personas y por tanto otorgar derechos privativos a determinadas personas y no a otras que se encuentren en desigual condición..."

Pero para ello, se debe tomar en cuenta la prohibición constitucional de discriminación a las personas que tenga por objeto o por resultado, anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos que la Constitución confiere a toda persona.

En tal sentido, observó la Sala que la ley puede establecer derechos privativos a cada parte debido a su posición en el proceso, siendo ello una forma de igualdad, que no contraviene el postulado del artículo 21 constitucional, pues no atienden a condiciones de raza, condición social, sexo o credo, sino a razones de índole extraprocesal, como es el caso de los privilegios fiscales y procesales de la República.

Estos privilegios, en principio no están prohibidos por el señalado artículo 21 constitucional, a menos que, "...injustificadamente, anulen derechos de las personas que, en un mismo plano previsto por la ley y que presupone igualdad, se relacionen con ella..."

Respecto a las razones de índole extraprocesal que justifican la existencia de prerrogativas a favor de la República, apuntó la Sala Constitucional que las mismas deben responder "...a la necesidad de protección de quien goza de ellos, ya que debido a la importancia de la función que cumplen, requieren no ser disminuidos o debilitados..."

Prosiguió señalando la Sala Constitucional que "La necesidad de protección, la finalidad de evitar el debilitamiento o el menoscabo de aquellas personas (físicas o jurídicas) que prestan servicios al país o al colectivo, o que se encuentran en posición de débiles jurídicos, justifica el privilegio..."

Sin embargo, concluyó en esa oportunidad que no obstante lo anterior "... resulta odioso y es una forma de fomentar la desigualdad, el que en materias donde no hay perjuicio para la República o los entes que la conforman y, por lo tanto, no es necesario protegerlos, se otorguen privilegios y se desequilibren a las personas en sus relaciones con el Estado o sus entes..."

La conclusión a la que arribó en esta oportunidad el máximo tribunal de la República, aunado al criterio esgrimido en fecha 11 de julio de 2003 ya citado, se erigen como el fundamento de quien suscribe para sostener que, para determinar si deben observarse o no las prerrogativas procesales a favor de la República, concretamente en un acto del juicio laboral debe el Juez evaluar la razón de ser de la prerrogativa alegada y su compatibilidad con el derecho social esgrimido por el trabajador en cada caso concreto.

Lo anterior, pudiera darse analizando lo preceptuado en el articulo 12 de la LOPT, no aisladamente, sino en concordancia con lo dispuesto en los artículos 2 y 5 ejusdem, que establecen los principios que orientan la actuación del juez, la obligación que tiene este de no perder de vista los beneficios acordados por las leyes sociales a favor de los trabajadores y, en ese sentido, dirigir el proceso de conformidad con la naturaleza especial de los derechos protegidos.

En efecto, sobre la base de lo anterior pareciera que el Juez puede aplicar o no las prerrogativas de la República, previo análisis de los tópicos señalados, en cada caso concreto. Más aún cuando el artículo 9 de la LOPT prevé que "Cuando hubiere duda acerca de la aplicación o interpretación de una norma legal o en caso de colisión entre varias normas aplicables al mismo asunto, se aplicará la más favorable al trabajador..."

Se concluye entonces que, si bien las prerrogativas procesales a favor de la República no violan, en principio, el postulado constitucional de igualdad ante la ley, no es menos cierto que ellas no deben ser aplicadas mecánicamente en el proceso laboral, sino que por el contrario deben ser objeto de evaluación por el juez para cada caso en concreto, en aras de que ellas no fomenten la desigualdad en el proceso, y menos aún sirvan de fundamento para que no se alcance el fin primordial del proceso laboral, que no es otro que la protección de los derechos de los trabajadores, en los términos previstos constitucionalmente.

En mérito a lo anterior, quien suscribe considera que las consideraciones expuestas en este capítulo, pueden contribuir a la evolución de la figura de las prerrogativas procesales de la República en el marco del Estado Social que propugna la Carta Magna.

Por ello, se considera conveniente delimitar la aplicación de las prerrogativas de la República en algunas fases del proceso laboral actual.

CAPITULO III

DELIMITACION DE LA APLICACIÓN DE LAS PRERROGATIVAS DE LA REPUBLICA EN ALGUNAS FASES DEL PROCESO ESTABLECIDO EN LA LOPT

Partiendo del criterio esgrimido en el Capítulo anterior, el cual versa básicamente en que el Juez del trabajo puede aplicar o no la prerrogativa procesal invocada por la República, según el caso concreto, fundándose en la *ratio legis* de la prerrogativa y su compatibilidad con el derecho social esgrimido por el trabajador, en acatamiento de lo dispuesto en los artículo 2, 5 y 9 de la LOPT, se procederá a evaluar la aplicación de las prerrogativas de la República en algunos actos del proceso laboral actual, procurando armonizar las disposiciones de la LOPT y las de la LOPGR, siempre a la luz de la Constitución.

Para ello, se evaluarán las disposiciones legales atinentes a cada caso particular, junto a la posición de la jurisprudencia y la doctrina, si la hubiere.

A. LA NOTIFICACION DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA

El artículo 126 de la LOPT, preceptúa que la notificación del demandado se hará a través de la fijación de un cartel en la sede de la empresa, y una vez que el Secretario del tribunal deje constancia en el expediente de tal actuación, comenzará a correr el lapso de comparecencia.

No obstante, si la República es parte en el juicio o tiene intereses patrimoniales en el mismo, deben aplicarse las disposiciones contenidas en los artículos 79, 80 y 94 de la LOPGR, con las formalidades traen consigo.

En efecto, si la República es parte en el juicio, debe practicarse su citación a través de oficio entregado personalmente al Procurador General de la República o a quien éste delegue, y una vez que el Alguacil consigne el acuse de recibo de lo anterior, transcurrirán 15 días hábiles para que se entienda efectuada la citación, y comience a transcurrir el lapso de comparecencia.

Si la República no es parte en el juicio, pero tiene intereses patrimoniales involucrados, deberá ser notificada a través de oficio, y una vez que conste la actuación en el expediente, si la cuantía del juicio excede de las mil Unidades Tributarias (1000 UT), se suspenderá la causa por un lapso

de 90 días continuos, vencido el cual se entenderá por notificado el Procurador General de la República.

A todo evento, la LOPG en su artículo 64 prevé que "Las notificaciones y citaciones realizadas al Procurador o Procuradora General de la República, sin el cumplimiento de las formalidades y requisitos establecidos en este Decreto Ley, se consideran como no practicadas."

Respecto a la aplicación de ambos textos normativos en los juicios laborales, la jurisprudencia patria ha sido pacífica al acordar la reposición de las causas que se hayan adelantado sin la previa notificación del PGR, lo cual resulta lógico en virtud del resguardo del derecho a la defensa de la República.

No obstante, se observa que si bien tal derecho a la defensa no es exclusivo de la República, sino atribuible a todos los ciudadanos, la doctrina patria ha asumido que el legislador ha establecido un lapso especial para que la República se entienda notificada del juicio, tomando en consideración el gran número de causas que regularmente cursan contra ella, lo cual requiere de mayor tiempo para preparar una defensa adecuada de sus intereses patrimoniales, que se dificulta con el limitado número de representantes judiciales, en la mayoría de los casos.

Sobre el particular de la reposición de la causa, conviene traer a colación el criterio sentado por la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 31 de mayo de 2001 (caso INTEVEP), cuando señaló que el estado al cual se repondrá la causa producto de la ausencia de notificación del PGR, atenderá a si la solicita la representación de la República o si se produce de oficio.

En el primer caso, el Juez deberá reponerse al estado de suspensión de la causa por el lapso de 90 días contados a partir de la consignación del auto de reposición en el expediente respectivo; y en el segundo caso la reposición se hará al estado de la notificación del PGR.

Resulta prudente advertir que, el privilegio referido al emplazamiento no se agota en el inicio del juicio laboral, sino que se mantiene a lo largo de él, ya que los funcionarios judiciales están obligados a notificar al PGR de toda sentencia interlocutoria o definitiva en que tenga interés la República, por así disponerlo el artículo 84 de la LOPGR.

Por todo lo anterior, concluimos que existe una tendencia jurisprudencial y doctrinaria firme respecto a admitir la aplicación del privilegio en materia de notificaciones del que goza la PGR en toda clase de juicios, incluidos entre ellos los de naturaleza laboral, y en estos casos, priva actualmente el interés colectivo representado en la República sobre la

protección al trabajador, considerado como débil jurídico de la relación obrero-patronal.

Lo anterior implica que, si la República es parte en el juicio laboral o tiene interés en el mismo, no se permitirán las formas de notificación flexibles contempladas en la LOPT, como lo son, la notificación por medios electrónicos, a través de Notario Público gestionado por el demandante o por correo certificado con aviso de recibo.

B. EL JURAMENTO DECISORIO PARA LAS AUTORIDADES Y LOS REPRESENTANTES LEGALES DE LA REPUBLICA

El artículo 76 de la LOPGR establece que "ni las autoridades, ni los representantes legales de la República, están obligados a absolver posiciones juradas, ni a prestar juramento decisorio, pero deben contestar por escrito las preguntas que, en igual forma, les hicieren el Juez o la contraparte sobre hechos de que tengan conocimiento personal y directo."

Es el caso que los artículos 103 y 106 de la LOPT, prevé que "en la audiencia de juicio las partes, trabajador y empleador, se considerarán juramentadas para contestar al Juez de Juicio las preguntas que éste formule y las respuestas de aquellos se tendrán como una confesión sobre los asuntos que se les interrogue en relación con la prestación de

servicio", y su "negativa o evasiva a contestar hará tener como cierto el contenido de la pregunta formulada por el Juez de Juicio."

De la primera lectura de los artículos citados de la LOPT, pareciera desprenderse que nos encontramos ante la figura del juramento decisorio, que esta prohibido a la República absolver.

Sin embargo, Rengel (1997) aclara que el juramento decisorio "...es aquel que una parte defiere a la otra para hacer depender de él la decisión del juicio..." (p.93), y luego señala que "...el juramento deferido de oficio por el Juez es en nuestro derecho el llamado juramento estimatorio, el cual puede deferir de oficio el Juez a una parte u a otra parte..." (p.95)

Lo anterior se traduce en que, si bien la LOPT prevé el juramento de las partes como medio que servirá al Juez para formarse un criterio sobre el asunto debatido, al ser una facultad exclusiva del Juez, el mismo se erige como un "juramento estimatorio", de ninguna forma prohibido por la LOPGR.

En consecuencia, cabría concluir que el ejercicio de la potestad del Juez establecida en el artículo 76 de la LOPT, por no contrariar la prohibición de la LOPGR, puede ser perfectamente ejercida frente a la República, a

través de sus representantes legales, siempre que se haga de forma escrita, según lo prevé el artículo 76 de la LOPGR.

C. EFECTOS DE LA INCOMPARECENCIA DE LA REPUBLICA

Los artículos 131, 135 y 151 de la LOPT, establecen que cuando el demandado no asista a la audiencia preliminar, no diere contestación a la demanda dentro del lapso prescrito, o no compareciere a la audiencia de juicio, se tendrá por confeso.

Así, la LOPT establece la obligación de las partes de asistir a las audiencias y actos fijados por el Tribunal, y tal obligación persiste, si las audiencias son prolongadas, según lo sostuvo la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia en fecha 25 de marzo de 2004, en el caso del Instituto Nacional de Hipódromos.

Merece particular mención el caso de la prolongación de las audiencias, muy especialmente en el caso de la audiencia preliminar, pues tiene un tratamiento distinto a la fórmula preceptuada en el señalado artículo 131 de la LOPT, pues si la parte demandada no asiste el juez procederá a dictar sentencia oral en el mismo acto, pero tomando en cuenta, además de la confesión, las pruebas aportadas por las partes en la apertura de dicha audiencia, pues el Juez tiene la misión y el deber de formarse

convicción respecto a la legalidad de la acción, tomando en cuenta el cúmulo probatorio incorporado al juicio.

No obstante lo anterior, el artículo 66 de la LOPGR dispone que cuando el Procurador o Procuradora General de la República, o los abogados que ejerzan la representación de la República, no asistan a los actos de contestación de demandas intentadas contra ésta, las mismas se tendrán como contradichas en todas sus partes.

Respecto al tema particular de la incomparecencia de la República a las audiencias o actos señalados en la LOPT, la jurisprudencia ha sido pacífica al señalar que la misma, no acarrea la confesión, sino que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66 de la LOPGR, se entiende el rechazo y contradicción de los hechos alegados por el demandante, en todas y cada una de sus partes. Por lo anterior, no debe el Juez aplicar mecánicamente el efecto jurídico propio de la no asistencia del demandado, previsto en la LOPT.

Según este criterio, la sanción a la incomparecencia, en el caso que el demandado sea la República, recaerá personalmente sobre el representante judicial de ésta, quien responderá por el menoscabo generado a los intereses, derechos o bienes de la República como consecuencia de su actuación.

Esta posición encuentra su asidero en que los derechos, intereses y bienes de la República no pueden verse afectados por la negligencia del profesional del derecho, por lo que debe honrarse el privilegio procesal establecido en el artículo 66 de la LOPGR.

Entendiendo el Juez contradicha la demanda, acuerda el fin de la etapa conciliatoria, y comienza a correr el lapso de cinco (5) días hábiles para que la República proceda a consignar por escrito la contestación de la demanda, de conformidad con lo previsto en el artículo 135 de la LOPT.

Ahora bien, un particular sector de la doctrina, entre ellos Pérez Graterol, sostiene que el privilegio procesal otorgado a la República en el artículo 66 de la LOPGR, es aplicable sólo a los actos de contestación de la demanda, y por ende no resulta extensivo a la audiencia preliminar o de juicio previstas en la LOPT, sino sólo a la no contestación de la demanda prevista en el artículo 135 de la LOPT.

En efecto, por ser las prerrogativas procesales un supuesto de excepción al principio de igualdad ante la ley, según se desarrolló en el Capítulo anterior, el mismo no puede admitir interpretación extensiva, menos aún en el entendido que en los juicios laborales se ventilan los derechos de los trabajadores, especialmente protegidos constitucionalmente.

En este sentido, existe un pronunciamiento de Juzgado Primero de Primera Instancia de Juicio en Régimen Procesal Transitorio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Lara[1], de fecha 16 de agosto de 2004, que señaló que en caso de aplicarse de manera estricta la prerrogativa in comento para la Audiencia Oral y Pública de Juicio, es decir, entender como contradicha en todas y cada una de sus partes la demanda contra el ente público, "...no permitiría oportunidad para el debate probatorio, pues el esquema del juicio oral laboral supone la concentración de todos los actos, incluyendo la evacuación de las pruebas, en una sola oportunidad, vale decir, en la Audiencia Oral y Pública de Juicio, la cual no fue posible realizar por la contumacia patronal..."

Quien suscribe, acoge el último de los criterios señalados, en virtud de: i) su correspondencia con los fundamentos constitucionales esgrimidos en el Capítulo anterior, muy especialmente a la garantía del artículo 21 constitucional, ii) que el límite de los derechos establecidos por el constituyente, sólo puede darse por Ley, y no por la vía de interpretación, y iii) que, en el caso particular, resultaría un desatino contravenir la máxima jurídica que propugna "*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*", más aún cuando ello devendría en desmedro del principio protector que inspira el derecho del trabajo.

---

[1] Juzgado Primero de Primera Instancia de Juicio en Régimen Procesal Transitorio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Lara. Sentencia de fecha 16 de agosto de 2004. Caso Omar Silva Vs. IMAUBAR.

Concluimos entonces que, el Juez del Trabajo puede desestimar el privilegio estatuido en el artículo 66 de la LOPGR en los casos de inasistencia de la República como demandada, a la audiencia preliminar o de juicio, no así en el caso tal que la República no de contestación a la demanda en el lapso indicado en la LOPT, pues es este acto precisamente el que prevé la LOPGR.

D. APLICABILIDAD DE LOS MEDIOS ALTERNATIVOS DE SOLUCION DE CONFLICTOS A LA REPUBLICA

El artículo 133 de la LOPT dispone que la audiencia preliminar está dirigida a lograr el fin de la controversia a través de los medios de auto composición procesal, y para ello el Juez deberá, personalmente, mediar y conciliar las posiciones de las partes.

Es el caso que, la LOPGR prevé en su artículo 68 que, queda prohibido a los abogados que ejerzan en juicio la representación de la República "...convenir, desistir, transigir, comprometer en árbitros, conciliar o utilizar cualquiera otro medio alternativo para la solución del conflicto, sin la expresa autorización del Procurador o Procuradora General de la República, previa instrucción escrita de la máxima autoridad del órgano respectivo."

De lo anterior se observa que, el deber del Juez de instar a las partes del proceso laboral a poner fin al conflicto a través de los medios alternativos de solución, cuando la Republica actúa como demandada, pierde eficacia.

En efecto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 de la LOPGR, la asistencia de los apoderados de la República a la apertura de la Audiencia Preliminar quedaría entonces limitada a la presentación de las pruebas, pues para poder convenir, transigir o acordar cualquier otro medio alternativo de solución de conflictos, requieren la autorización expresa del Procurador General de la República (PGR).

Siendo ello así, esta Audiencia Preliminar deberá siempre ser extendida más allá de su apertura, en aras de que los apoderados de la República planteen al PGR la conveniencia de dar fin al litigio laboral a través de los medios alternativos, de ser el caso, y de esta manera obtengan la autorización a que los sujeta la LOPGR, y con ello la actividad de conciliación y mediación del Juez alcance su fin.

Finalmente, se observa que esta prolongación de la Audiencia Preliminar, al adquirir carácter ineludible cuando la demandada es la República, colide con los principios que inspiran el proceso laboral actual, muy especialmente el principio de celeridad, teniendo en cuenta que este principio tiene como norte principal que los trabajadores puedan acceder a la justicia en forma oportuna, efectiva y eficaz, y ello se garantiza a

través del aceleramiento de la sustanciación del procedimiento, lo que sólo se alcanza a través de la improrrogabilidad de los lapsos establecidos para cada acto.

De las anteriores consideraciones, podemos concluir que el deber del Juez de instar a las partes del proceso laboral a poner fin al conflicto a través de los medios alternativos de solución, cuando la Republica actúa como demandada, pierde eficacia, pues en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 de la LOPGR, la asistencia de los apoderados de la República a la apertura de la Audiencia Preliminar queda limitada a la presentación de las pruebas, y para que pueda lograrse la solución alternativa deberá necesariamente ser prologada la Audiencia, de manera que los apoderados de la República puedan gestionar la autorización de Ley, lo cual contraviene el principio de celeridad atribuido al proceso laboral.

E. LOS EFECTOS DEL PROCESO PARA LA ADMINISTRACION-PATRONA

Los artículos 59 al 64 de la LOPT disponen como principio general que, a la parte que fuere vencida totalmente en un proceso o en una incidencia, se le condenará al pago de las costas.

Dicho principio igualmente resulta aplicable al caso del desistimiento, bien de la demanda o de un recurso, sin distinguir si el desistimiento es a

voluntad de la parte o efecto de su incomparecencia a algún acto, según se desprende de los artículos 131, 137, 164 y 186 de la LOPT.

A su vez, respecto al tema que nos ocupa, la LOPT dispone en su artículo 64 que las costas proceden contra los estados, municipios, institutos autónomos, empresas del Estado y las personas morales de carácter público, pero no proceden contra los trabajadores que devenguen menos de tres (3) salarios mínimos.

De lo anterior, no se evidencia que el legislador procesal haya incluido a la República dentro de los sujetos contra los cuales procederán las costas procesales, y en principio, tal omisión pudiera deberse a lo dispuesto en el artículo 74 de la LOPGR, el cual dispone que:

> "Artículo 74. La República no puede ser condenada en costas, aún cuando sean declaradas sin lugar las sentencias apeladas, se nieguen los recursos interpuestos, se dejen perecer o se desista de ellos."

Respecto a la condenatoria en costas de la República, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en fecha 18 de febrero de 2004, parcialmente comentada en el Capítulo anterior, señaló que:

> "...a juicio de esta Sala, es una desigualdad injustificable, que la República, y los entes que gozan de tal privilegio, no puedan ser condenados en costas y, en cambio, sí puedan serlo los

particulares que litigan contra ella y resulten totalmente vencidos."

Prosigue la Sala señalando el efecto que tal desigualdad ocasiona en el ejercicio de los derechos por parte de los particulares por ante los organismos jurisdiccionales, y en este sentido señaló que:

"...tal posibilidad de condena en costas de los particulares, viene a constituir una traba al ejercicio de su derecho contra la República o los entes públicos con tal privilegio, y esa posibilidad obra como una fórmula disuasiva, en perjuicio del derecho de defensa de las partes (artículo 49 constitucional) e indirectamente en el ejercicio del derecho de acceso a la justicia (artículo 26 constitucional)."

Concluye interpretando la Sala "...que cuando la República o los entes que gozan del privilegio de no ser condenados en costas, obtienen sentencia favorable, no puede condenarse en costas a su contraparte, así ellos hayan dado pie a las demandas en su contra."

Cabe agregar que, tal criterio de la Sala Constitucional, ha sido ratificado en reciente pronunciamiento de fecha 2 de febrero de 2006, en el caso de la Corporación Venezolana de Guayana.

Lo anterior, si bien no deroga el privilegio de no condenatoria en costas de la República, si excluye la posibilidad de aplicar lo dispuesto en el artículo 88 de la LOPGR, que dispone:

> "Artículo 88. En los juicios en que haya recaído sentencia definitiva a favor de la República, el Procurador o Procuradora General de la República, o quien actúe en su nombre, debe estimar el valor de las respectivas actuaciones, de conformidad con lo establecido en la Ley de Abogados, a los efectos de la respectiva condenatoria en costas."

El criterio vinculante analizado *ut supra*, apoya las consideraciones efectuadas por quien suscribe en la parte final del Capítulo II del presente trabajo, pues admite que algunas prerrogativas procesales atribuidas por Ley a la República, pueden violar el principio de igualdad ante la Ley, y en consecuencia, en el caso particular de los juicios laborales, el principio protector del que gozan los trabajadores por mandato constitucional.

Concluimos entonces que, los artículos 59 al 64, 131, 137, 164 y 186 de la LOPT no son aplicables a la República, pero tampoco al trabajador que litigue contra ella, en atención al principio constitucional de igualdad, desaplicándose así la disposición contenida en el artículo 88 de la LOPGR.

CAPITULO IV

ANALISIS JURISPRUDENCIAL SOBRE LA ACTUACION DE LA REPUBLICA EN EL JUICIO LABORAL

El tema tratado en el presente trabajo, no ha sido objeto de un tratamiento abundante por parte de la otrora Corte Suprema de Justicia, ni del hoy Tribunal Supremo, sin embargo, como complemento de las sentencias citadas y comentadas en los capítulos precedentes, merecen especial mención las siguientes:

A. ANTERIORES A LA PROMULGACION DE LA LOPT

- Sentencia de la Sala Político – Administrativa de fecha 10 de marzo de 1998.

En el presente caso la Sala Político – Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, dejó por sentado que respecto los privilegios otorgados al Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario (INDECU) por el articulo 75 de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario que crea el referido instituto autónomo, no abarcan también los privilegios y prerrogativas procesales previstos en la LOPGR y, en consecuencia, no se debe instaurar previamente el antejuicio administrativo a que se refieren los artículos 30 y siguientes de la citada Ley Orgánica.

Es el caso que, en dicha sentencia se establece que el artículo 75 de la Ley de Protección al Consumidor y al Usuario, prevé la creación del INDECU, y que al mismo tiempo dicha norma le otorga los privilegios de los cuales disfruta el Fisco Nacional de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional y demás leyes fiscales.

Sobre la base de las anteriores consideraciones, la sentencia bajo estudio, destacó que "...si bien el artículo 3 de la Ley Orgánica de la Hacienda Pública Nacional le otorga al Fisco Nacional los privilegios que le confiere la Legislación Civil, dentro de los cuales están comprendidos aquellos previstos en la LOPGR, también es cierto que dicha normativa no le es aplicable al Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor y del Usuario, puesto que a dicho instituto autónomo, su Ley de creación sólo le otorga los privilegios y prerrogativas de los cuales goza el Fisco Nacional en materia Fiscal, no haciendo expresa remisión a aquellos privilegios como los contemplados en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República..."

Igualmente, la citada sentencia significó que es criterio pacífico y reiterado de dicha Sala que el antejuicio administrativo contemplado en la LOPGR, sólo está referido a aquellos casos en que se trate de acciones contra la República, y en consecuencia para que dicho antejuicio pueda

ser aplicado a demandas contra otras personas naturales o jurídicas, es necesario la existencia de una disposición legal expresa al respecto.

En mérito de lo anterior, la sentencia *in commento,* llegó a la conclusión de que al INDECU no le resultaba el antejuicio administrativo previsto en la LOPGR, ya que su Ley de creación sólo le confiere privilegios de índole fiscal y no procesal.

- Sentencia de la Sala Político – Administrativa de fecha 13 de julio de 2000.

En el presente caso, la discusión se planteó en virtud de que el Instituto Venezolano de los Seguros Sociales (IVSS), parte demandada, en la oportunidad de dar contestación a la demanda, opuso como cuestión previa "...La prohibición de la Ley de admitir la acción propuesta, o cuando sólo permite admitirla por determinadas causales que no sean de las alegadas en la demanda...", contenida en el ordinal 11° del artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, ya que consideraban que de conformidad con el artículo 30 del LOPGR, era necesario antes de incoar una demanda en su contra, agotar la vía administrativa correspondiente.

En este caso, la Sala precisó la naturaleza jurídica del IVSS y su ubicación dentro de la organización administrativa, y dejó por sentado de

que se trata de "...un ente público autónomo, no territorial, con personalidad jurídica autónoma y patrimonio propio, creado por ley y forma parte dentro de la organización administrativa venezolana de la Administración Pública Nacional, a pesar ser un ente descentralizado funcionalmente..:"

Observó la Sala, que en virtud de tratarse de una acción intentada contra un instituto autónomo, no resulta aplicable por interpretación extensiva el antejuicio administrativo previsto en el artículo 30 de la LOPGR para el caso de acciones que se interpongan contra la República, y más cuando la Ley de creación del IVSS sólo le confiere privilegios de naturaleza fiscal y no procesal.

Igualmente concluye la Sala que, la prerrogativa del agotamiento de la vía administrativa no le resulta aplicable al IVSS, en atención a que no existe disposición legal expresa que haga suponer la existencia de tal prerrogativa a favor de este instituto autónomo.

- Sentencia de la Sala de Casación Social de fecha 15 de octubre de 2000.

En la presente sentencia, la Sala al pronunciarse en torno al procedimiento administrativo previo contenido en la LOPGR, dejó por sentado que es criterio reiterado de la Sala que "...éste sólo debe

cumplirse cuando la acción recaiga sobre la República misma y, ello no se impone sobre aquellos órganos distintos a ésta..."

En el caso de marras, se estableció que al Instituto de Aseo Urbano para el Área Metropolitana de Caracas, no se le pueden extender los privilegios procesales que otorgan las leyes a la República y al Fisco Nacional, ello en virtud de que en la Ley de creación de dicho instituto, nada se dice en torno a tales privilegios, ya que estos se circunscriben solo a la materia fiscal y a los vinculados con el patrimonio de dicho ente.

Es de importancia destacar que en la presente decisión, la Sala advirtió que:

> "...el agotamiento de la vía administrativa y la reclamación previa al Estado como requisitos de admisión de la demanda, entran en una clara contradicción con las normas contenidas en los artículos 19, 26 y 257 de la Constitución, las cuales establecen el derecho de acceso a los órganos de administración de justicia y la tutela judicial efectiva sin formalismos no esenciales, por lo que tales limitaciones legales no pueden prevalecer sobre el mandato constitucional, en razón del principio universal de supremacía de la norma fundamental..."

Con esta afirmación de la Sala, pareciera que adicionalmente a todo lo antes expuesto, el agotamiento de las prerrogativas procesales para

institutos autónomos impondría una traba adicional, innecesaria para estas demandas, con lo cual se estaría violando los derechos de los administrados.

- Sentencia Sala Constitucional de fecha 24 de octubre de 2000.

Este pronunciamiento analiza el alcance del artículo 38 (ahora artículo 94) de la LOPGR, y señala que dicha norma "no sólo se relaciona con aquellas demandas, oposiciones, excepciones, providencias, sentencias o solicitudes de cualquier naturaleza contra la personalidad jurídica de la República, sino que igualmente la norma está referida a los organismos descentralizados funcionalmente"

Afirma la sentencia, siguiendo el criterio de Jesús Caballero Ortiz, que tal disposición normativa logra su fin precisamente en los organismos descentralizados funcionalmente con personalidad jurídica, pues en estos casos es que el PGR no es citado de conformidad con lo dispuesto en el hoy artículo 79 de la LOPGR.

Luego, centra su análisis en si en los casos previstos en el antes artículo 38 de la LOPGR, debe suspenderse el juicio por el término de noventa (90) días, o, si por el contrario dicha suspensión sólo es aplicable a aquellos juicios en que la República tenga un interés directo. Concluye la Sala que, en aras de salvaguardar el derecho a la defensa de la República,

debe suspenderse el juicio hasta tanto transcurra íntegramente el referido lapso.

- Sentencia de la Sala Político – Administrativa de fecha 13 de marzo de 2001.

En el presente caso, las Sala Político – Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, sobre la base de los mismos criterios anteriormente expuestos, llegó a la conclusión que el denominado procedimiento administrativo previo o antejuicio administrativo que aplica en los casos de las demandas contra la República, consagrado en la LOPGR, no resulta aplicable al Instituto de Previsión y Asistencia Social para el Personal del Ministerio de Educación (IPASME), ello en virtud de que en el Estatuto Orgánico de creación de dicho ente, "...no se desprende previsión legal expresa ni tampoco tácita, que haga suponer la existencia de tal prerrogativa, cada vez que se instaure demanda judicial en contra del referido instituto autónomo..."

- Sala Constitucional de fecha 13 de noviembre de 2001.

La Sala en esta oportunidad, amplió el criterio sostenido en fecha 24 de octubre de 2000, y expresó inequívocamente que la prerrogativa procesal de la reposición de la causa por ausencia o defecto en la notificación de la República, "...debe entenderse como una facultad que la propia Ley le ha conferido al Procurador General de la República en forma exclusiva,

dado que es el único funcionario a quien le corresponde ejercer la defensa de los derechos e intereses patrimoniales de la República, por lo que resulta evidente que, si la reposición de la causa al estado en que se notifique al Procurador General de la República sólo puede ser invocada por el propio Procurador o por quienes actúen en su representación, la misma no puede ser extensible a cualquier particular que desee ejercerla simplemente al invocar la posible existencia de intereses patrimoniales de la República que pudiesen estar involucrados en un determinado juicio..."

Conclusiones en torno a la posición jurisprudencial anterior a la promulgación de la LOPT:

Para el momento anterior de la promulgación de la LOPT, se puede observar que la tendencia de la jurisprudencia patria estaba dirigida a entender que las prerrogativas procesales contenidas en los artículos 30 y siguientes de la LOPGR, sólo resultan aplicables para las demandas en contra de la República y el Fisco Nacional, pues por su carácter excepcional no se admite interpretación extensiva.

En efecto, en el caso de los institutos autónomos y otros entes públicos autónomos, no territoriales, con personalidad jurídica autónoma y patrimonios propios, creados por leyes y que formen parte de la organización administrativa venezolana de la Administración Pública Nacional, no les resulta aplicable por vía de la interpretación extensiva

tales prerrogativas procesales de las cuales goza la República, pues para que tales prerrogativas procesales, puedan resultar aplicables a los institutos autónomos, es menester la existencia de una disposición legal expresa que lo permita, por ejemplo en la ley de creación de algún instituto autónomo.

Aunado a ello, el Tribunal Supremo de Justicia ha sido enfático al señalar que la prerrogativa procesal de solicitar la reposición de la causa en caso de ausencia o defecto en la notificación o citación de la República, se encuentra circunscrita única y exclusivamente al PGR.

B. POSTERIORES A LA PROMULGACION DE LA LOPT.

- Sentencia de la Sala de Casación Social de fecha 25 de marzo de 2004.

En la presente decisión, se precisó que el artículo 12 de la LOPT establece la obligación que tienen los funcionarios judiciales, entre los cuales se encuentran los Jueces, de observar los privilegios y prerrogativas consagrados en las leyes especiales, en los procesos en los cuales se encuentren involucrados los derechos, los bienes o intereses patrimoniales de la República.

Así las cosas, en virtud del citado artículo 12 los funcionarios judiciales deben acatar sin restricción alguna, "...los privilegios y prerrogativas de la República siempre que ésta tenga algún interés patrimonial discutido en juicio que pudiera resultar afectado..."

En el caso de marras, se estableció que sin duda "...los profesionales del derecho que ejerzan la representación en juicio de la República o de algún ente o persona moral de carácter público donde ésta pueda ver afectados sus derechos o intereses de orden patrimonial, responden personalmente por el menoscabo generado en dichos derechos, intereses o bienes a consecuencia de su actuación...", no obstante ello, la Sala precisó que pese a tal negligencia y la subsiguiente responsabilidad del abogado, es un deber del Juzgador observar y respetar los privilegios o prerrogativas de la República.

- Sentencia de la Sala Constitucional de fecha 14 de mayo de 2004.

La importancia de esta decisión radica en el hecho de que la misma estableció el objeto o finalidad de las prerrogativas procesales de las cuales goza la República, y dejó por sentado que las mismas "...persiguen resguardar los intereses patrimoniales de la República y de todos aquellos entes públicos sobre los que aquella tenga derechos, no con el objetivo de evitar la responsabilidad del Estado, sino de impedir afectaciones en el cumplimiento de sus fines fundamentales establecidos

en el ordenamiento jurídico, mediante el equilibrio entre los derechos de las personas y las potestades y obligaciones de la República..."

Además, la Sala dejó sentado que la consulta obligatoria del fallo prevista en el artículo 70 de la LOPGR, hasta tanto sea derogada por el legislador nacional o sea declarada por la jurisdicción constitucional su nulidad por motivos de inconstitucionalidad, no puede ser asimilada a la consulta obligatoria prevista en el artículo 35 de la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, que se refiere a la tutela de situaciones jurídicas subjetivas particulares, y debe ser efectuada sin excepción por los Tribunales Superiores que sean competentes en cada caso.

- Sentencia de la Sala Constitucional de fecha 21 de junio de 2004.

En dicha sentencia se ratificó el criterio asentado por dicha Sala en fecha 24 de octubre de 2000, en torno al contenido del antes artículo 38, ahora 94, de la LOPGR, respecto"...a la obligación de los funcionarios judiciales de notificar al Procurador General de la República de cualquier demanda interpuesta que afecte directa o indirectamente los intereses patrimoniales de la República...", lo cual constituye un reflejo de las prerrogativas procesales de las cuales disfruta la República en aquellos juicios que puedan atentar contra sus intereses patrimoniales.

Además, precisó la Sala que, dicha prerrogativa aplica también a los organismos descentralizados funcionalmente, de derecho público o privado, en los cuales la República posea indirectamente intereses patrimoniales en cuanto a la demanda ejercida contra el referido organismo.

- Juzgado Segundo Superior del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Lara de fecha 30 de mayo de 2005.(Alcaldía del Municipio Simón Planas vs. Pastor Arrieta y otros)

Este pronunciamiento, no obstante ser interlocutorio, por su innegable peculiaridad, destaca entre las decisiones relatadas, según se verá de seguidas.

En el juicio por cobro de prestaciones sociales, se omitió la notificación al Síndico procurador Municipal, por lo que la accionada solicita la reposición de la causa, la cual esa superioridad no acuerda, fundándose en los siguientes razonamientos.

La LOPT contempla en su articulado, entre otros, los principios de celeridad y brevedad, que obedecen "...no sólo al cumplimiento de lo ordenado en la Constitución de la República, sino también dado a la naturaleza de los derechos que se discuten, como lo es el derecho laboral, ...vinculado a las acreencias que se originan a favor del trabajador por la

prestación de sus servicios, que suponen un proceso rápido pues en él se reclaman las prestaciones sociales de los trabajadores, que debe ser pagadas los más pronto posible, de manera que el extrabajador pueda seguir satisfaciendo sus necesidades de vida".

Lo anterior implica de modo alguno, según el juzgador, el menoscabo de las prerrogativas que goza el Estado, los Municipios, etc, si es el caso, tan es así que la LOPT establece el deber de respetar dichas prerrogativas.

Ahora bien, en criterio de la Alzada, "...se debe tener siempre en cuenta que en materia laboral cuando se demanda a un ente investido de prerrogativas, se hace de una manera no de naturaleza civil, sino como patrono, lo que debe ser adminiculado con la ley especial en materia laboral, por ello se deben armonizar ambas leyes, para no resquebrajar o violentar ni las prerrogativas, así como tampoco los principios laborales; como se ha dicho ya, se debe tener claro que al que se demandada se hace en carácter de patrono y no en su carácter de Municipio propiamente dicho..."

Finaliza, señalando que el razonamiento anterior sólo perdería fuerza en caso tal que la sentencia determine que no existió relación laboral.

De sostenerse este criterio, basado en la doble personalidad del Estado, pareciera carecer de sentido la previsión contenida en el artículo 12 de la LOPT.

A todo evento, por ser un pronunciamiento tan reciente, luce oportuno esperar su eventual desarrollo, para poder realizar el análisis propio.

Conclusiones en torno a la posición jurisprudencial posterior a la promulgación de la LOPT:

De conformidad con el criterio jurisprudencial posterior a la entrada en vigencia de la LOPT, las prerrogativas procesales tienen como fin el resguardo de los intereses patrimoniales de la República y de todos aquellos entes públicos sobre los que aquella tenga derechos, intereses directos o indirectos, y así impedir la afectación del cumplimiento de los objetivos fundamentales del Estado.

Dichas prerrogativas, resultan aplicables también en aquellos juicios en los cuales pudieren verse afectados de manera directa o indirecta los intereses patrimoniales de la República, resulta forzoso para cualquier funcionario judicial, el notificar de éstos al PGR, ya que de lo contrario, quedará sujeto a nulidad cualquier acto procesal que se llevare a cabo.

Finalmente, se observa que existe una tendencia jurisprudencial a la no aplicación mecánica de las prerrogativas procesales otorgadas por el legislador a la República. Los motivos esgrimidos por cada juzgador, son de diversa índole, pero todos ellos tienden a lograr la tutela judicial efectiva, basada en los principios de justicia y equidad.

CONCLUSIONES

Sobre la base de lo expuesto y desarrollado en los capítulos que conforman el presente trabajo, se concluye lo siguiente:

- La naturaleza del proceso laboral actual, deviene del mandato constitucional contenido en la Disposición Transitoria Cuarta, el cual interpretó un sentir colectivo referido a la necesidad de humanizar la administración de justicia laboral, por haberse convertido en una pesada y burocrática estructura, que lejos de mantener una armonía social y contribuir al bien común, se traducía en una permanente conflictividad social, que no satisfacía las necesidades de justicia de los trabajadores y patronos.

Con la entrada en vigencia de la LOPT en agosto de 2002, se materializaron los principios que preceptuó la norma constitucional para lograr la humanización ya aludida.

Entre estos principios, que demarcan la naturaleza del proceso laboral, encontramos los siguientes: una jurisdicción laboral autónoma y especializada, gratuidad, oralidad, inmediación, prioridad de la realidad de los hechos, celeridad y equidad, entre otros.

Se logró, por otra parte, determinar que las generalidades del proceso contemplado en la LOPT, son aquellas características comunes a todo proceso en el ordenamiento jurídico venezolano, y entre las particularidades que lo definen encontramos un proceso diseñado en dos fases: la primera de ellas de sustanciación, la cual se cumple ante el Juez de Primera Instancia de Sustanciación, Mediación y Ejecución, y tiene por norte la conciliación o la utilización de los medios alternativos de solución de conflictos por las partes intervinientes en la Audiencia Preliminar; y una segunda fase de juicio, que tiene lugar cuando no es posible la solución de la controversia en la fase de sustanciación, y en ella se plantea el debate procesal oral entre las partes, que culminará con el pronunciamiento de la sentencia que pondrá fin al litigio.

- Se pudieron confrontar las prerrogativas procesales de la República con las particularidades del proceso laboral, luego de determinar que la disposición contenida en el artículo 12 de la LOPT, no puede ser aplicada mecánicamente por el juzgador laboral, pues para ello se hace necesaria una previa evaluación de la naturaleza y espíritu de la prerrogativa alegada y su compatibilidad con el derecho social esgrimido por el trabajador en cada caso concreto.

Se arribó a la anterior conclusión luego de analizar lo preceptuado en el referido articulo 12 de la LOPT, no aisladamente, sino en concordancia con lo dispuesto en los artículos 2 y 5 *ejusdem*, que establecen los

principios que orientan la actuación del juez, la obligación que tiene éste de no perder de vista los beneficios acordados por las leyes sociales a favor de los trabajadores y en ese sentido, dirigir el proceso de conformidad con la naturaleza especial de los derechos protegidos.

- Para lograr delimitar la aplicación de las prerrogativas de la República en algunas fases del proceso establecido en la LOPT, se evaluaron las disposiciones legales atinentes a cada caso particular, junto a la posición de la jurisprudencia y la doctrina.

Se concluyó que la notificación flexible y expedita contemplada en la LOPT, pierde fuerza cuando la parte demandada es la República, pues la LOPGR ordena la notificación del PGR con la observancia de ciertas formalidades.

En efecto, en el caso de la notificación del PGR, la jurisprudencia patria ha sido pacífica al acordar la reposición de las causas que se hayan adelantado sin la previa notificación del PGR, lo cual resulta lógico en virtud del resguardo del derecho a la defensa de la República. Además, se observó que la fundamentación del legislador al establecer un lapso especial para que la República se entienda notificada del juicio, se haya en el gran número de causas que regularmente cursan contra ella, lo cual requiere de mayor tiempo para preparar una defensa adecuada de sus intereses patrimoniales, que se dificulta con el limitado número de

representantes judiciales, y se erige como una desventaja fáctica que pudiera mermar el derecho a la defensa en juicio de la República, en la mayoría de los casos.

Por otra parte se concluyó que, si bien la LOPT prevé el juramento de las partes como medio que servirá al Juez para formarse un criterio sobre el asunto debatido, al ser una facultad exclusiva del Juez, el mismo se erige como un "juramento estimatorio", de ninguna forma prohibido por la LOPGR. En consecuencia, el ejercicio de la potestad del Juez establecida en el artículo 76 de la LOPT, por no contrariar la prohibición de la LOPGR, puede ser perfectamente ejercida frente a la República, a través de sus representantes legales, siempre que sea hecha por escrito.

Asimismo, se concluyó que el privilegio procesal otorgado a la República en el artículo 66 de la LOPGR, es aplicable sólo a los actos de contestación de la demanda, y por ende no resulta extensivo a la audiencia preliminar o de juicio previstas en la LOPT, sino sólo a la no contestación de la demanda prevista en el artículo 135 de la LOPT. En efecto, por ser las prerrogativas procesales un supuesto de excepción al principio constitucional de igualdad ante la ley, el mismo no puede admitir interpretación extensiva, menos aún en el entendido que en los juicios laborales se ventilan los derechos de los trabajadores, especialmente protegidos constitucionalmente.

Posteriormente, se logró determinar que el deber del Juez de instar a las partes del proceso laboral a poner fin al conflicto a través de los medios alternativos de solución, cuando la República actúa como demandada, pierde eficacia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 68 de la LOPGR. En consecuencia, la Audiencia Preliminar deberá siempre ser extendida más allá de su apertura, en aras de que los apoderados de la Republica obtengan de ser el caso, la autorización a que los sujeta la LOPGR, y así la actividad de conciliación y mediación del Juez alcance su fin.

Concluimos entonces que, esta prolongación necesaria de la Audiencia Preliminar, colide con los principios que inspiran el proceso laboral actual, muy especialmente el principio de celeridad, teniendo en cuenta que este principio tiene como norte principal que los trabajadores puedan acceder a la justicia en forma oportuna, efectiva y eficaz, y ello se garantiza a través del aceleramiento de la sustanciación del procedimiento, lo que sólo se alcanza a través de la improrrogabilidad de los lapsos establecidos para cada acto.

Finalmente, respecto a los efectos del proceso laboral para la República, se comparte el criterio de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el sentido de que cuando la República o los entes que gozan del privilegio de no ser condenados en costas, obtienen sentencia favorable, no puede condenarse en costas a su contraparte, así ellos hayan dado pie a las demandas en su contra.

Tal conclusión, permite afirmar que algunas prerrogativas procesales atribuidas por Ley a la República, pueden violar el principio de igualdad ante la Ley, y en consecuencia, en el caso particular de los juicios laborales, el principio protector del que gozan los trabajadores por mandato constitucional.

- Al analizar las sentencias del Tribunal Supremo de Justicia antes y después de la promulgación de la LOPT, se observó que jurisprudencia patria ha tratado de dar una interpretación restrictiva a la aplicación de la prerrogativas procesales de la República en diferentes fases del proceso, ello en virtud que su existencia legal viene a constituir una excepción al principio de igualdad de las partes ante la ley.

Por otra parte, según se dijo en capítulos anteriores del presente trabajo, la aplicación de tales prerrogativas en los juicios laborales por parte del juzgador, debe circunscribirse al marco constitucional vigente, y por ende no procede, la aplicación mecánica de las previsiones de la LOPGR.

Los objetivos alcanzados en cada capítulo, contribuyeron a satisfacer el objetivo general trazado inicialmente, que pretendía determinar los actos del proceso laboral en los que el interés de la República priva sobre el interés del trabajador y su efecto.

En este sentido, se ha logrado determinar que los actos del proceso laboral en los que el interés de la República priva sobre el interés del trabajador son la notificación, la contestación de la demanda y la utilización de los medios alternativos de solución de conflictos, y los actos del proceso en los cuales priva el interés del trabajador son la declaración de parte a instancia del juez, la incomparecencia de la República a la audiencia preliminar o de juicio, y en materia de costas procesales.

En efecto, se logró determinar que le declaración de parte a instancia del juez, es perfectamente aplicable cuando la República es parte en el proceso, pues no contraviene lo dispuesto en el artículo 76 de la LOPGR. Además, se constató que si la República no comparece a la Audiencia Preliminar o de Juicio, se produce el efecto de la confesión, pues la prerrogativa contenida en el artículo 66 de la LOPGR no es extensible a estos actos.

Y finalmente, en lo que respecta a los efectos del proceso para la República si bien se observa el privilegio del artículo 74 de la LOPGR en los juicios laborales, el actual criterio jurisprudencial vinculante desaplica la prerrogativa dispuesta en el artículo 88 de la LOPGR.

Con lo anterior, considera quien suscribe se alcanza satisfactoriamente el objetivo general y los objetivos específicos trazados en el proyecto de la investigación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bayón, G. y Pérez, E. (1969). ***Manual de Derecho del Trabajo***. Madrid.

Cabanellas, G. (1998). ***Diccionario de Derecho del Trabajo***. Argentina: Heliasta.

Carballo, C. (1999). ***Reflexiones y Propuestas en torno a la Nueva Constitución.*** Caracas: Fondo Editorial Nacional.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). ***Gaceta Oficial de la República de Venezuela.*** N° 5.443 (Extraordinario). Marzo 24 de 2000.

Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.*** N° 5.554 (Extraordinario). Noviembre 13 de 2001.

De la Cueva, M. (1967). ***Derecho Mexicano del Trabajo***. (10ª. Ed.). México: Porrúa.

Espinoza, A. (2000). ***Los Derechos Laborales***. Caracas: Buchivacoa.

Etala, C. (2004). ***Interpretación y aplicación de las Normas Laborales***. Buenos Aires: Astrea.

Fajardo, A. (1993). ***Compendio de Derecho Constitucional General y Particular.*** (11ª. Ed.). Caracas: Lex

García, J. (2004). ***Procedimiento Laboral en Venezuela***. Caracas: Juan García Vara.

González, J. (2004). ***La Conciliación, la Mediación y el Control de la Legalidad en el Juicio de los Trabajadores.*** Caracas: Vadell Hermanos.

Henríquez, R. (2003). ***Nuevo Proceso Laboral Venezolano.*** Caracas: Liber.

Hernández. V. (1971). ***Curso de Derecho del Trabajo***. (Vol 1.). Valencia: Universidad de Carabobo.

Jaime, H. (1999). ***Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo.*** (2da ed.). Lara: Horizonte.

Ley de Alimentación para los Trabajadores. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.*** N° 38.094. Diciembre 27 de 2004.

Ley de Igualdad de Oportunidades para la Mujer. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.*** N° 5.398 (Extraordinario). Octubre 26 de 1999.

Ley Orgánica de la Administración Pública. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.*** N° 37.305. Octubre 17 de 2001.

Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.*** N°38.236. Julio 26 de 2005.

Ley Orgánica de Régimen Municipal. ***Gaceta Oficial de la República de Venezuela.*** N° 4.109. Junio 15 de 1989.

Ley Orgánica del Trabajo. ***Gaceta Oficial de la República de Venezuela.*** N° 5.152 (Extraordinario). Junio 19 de 1997.

Ley Orgánica Procesal del Trabajo. ***Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.*** N° 37.504. Agosto 13 de 2002.

Meza, M. y Navarro, S. (2004). ***Aplicación del Principio Protector en el Proceso Laboral a Propósito de la Promulgación de la Ley Orgánica Procesal del Trabajo. Ley Orgánica Procesal del Trabajo-Ensayos-.*** Caracas: Tribunal Supremo de Justicia.

Ossorio, M. (1974). ***Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales***. Buenos Aires: Heliasta SRL

Pérez, J. (2005). ***Demandas laborales contra Entes Públicos (Los Privilegios Procesales de la Administración Patrona).*** Barquisimeto: Librería Jurídica Rincón.

Plá, A. (1998). ***Los Principios del Derecho del Trabajo***. (3va ed.). Buenos Aires: Ediciones Depalma.

Rengel-Romberg, A. (1997) ***Tratado de Derecho Procesal Civil Venezolano***. (Tomo IV). Caracas: Editorial Arte.

Torres, I. (2002). ***El Nuevo Procedimiento del Trabajo***. Caracas: Iván Darío Torres.

Vallenilla, F. (2000). ***Programa de la Asignatura Metodología de la Investigación***. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Varios. (1998). ***La contestación de la Demanda.*** Caracas: Ediciones Liber.

Varios. (2003). ***Estudios sobre Derecho del Trabajo: Libro Homenaje a José Román Duque Sánchez.*** (Vol. 1 y 2.). Caracas: Tribunal Supremo de Justicia.

Varios. (1999). ***Convenios Internacionales del Trabajo: Los derechos de los trabajadores en la era de la mundialización.*** Caracas: Universidad Central de Venezuela.