



Universidad Central de Venezuela  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas  
Comisión de Estudios de Postgrado  
Especialización en Derecho del Trabajo

***La Prescripción y La Caducidad para la  
Reclamación del Pago de las Prestaciones Sociales  
de los Trabajadores y de los Funcionarios Públicos  
(Análisis Jurisprudencial)***

***The prescription and limitation for Claim Payment of  
Social Benefits for Workers and Public Servants  
(Jurisprudential Analysis)***

Trabajo especial de grado para optar al título de  
Especialista en Derecho del Trabajo

Autor:

**Indira Pardo Millán**

Tutor:

Prof. Erasmo Moreno Morazzani

Ciudad Universitaria, noviembre 2012.

## INDICE

Introducción.....	6
1 Las Prestaciones Sociales	
1.1 Evolución Histórica.....	9
1.2 Concepto y Naturaleza Jurídica de las Prestaciones Sociales....	12
1.3 Bases Constitucionales y legales de las Prestaciones Sociales...	13
2. Influencia del Derecho el Trabajo en el Derecho de la Función Pública.....	24
3 La Prescripción	
3.1 Antecedentes Históricos.....	31
3.2 Concepto General de Prescripción.....	32
3.3 Concepto de Prescripción en el Derecho del Trabajo.....	34
3.4 Modos de Interrupción de la Prescripción.....	37
3.5 Aplicación de la prescripción como lapso para la reclamación de las prestaciones sociales de los trabajadores.....	41
4. La Caducidad	
4.1 Antecedentes Históricos.....	44
4.1 Concepto de Caducidad.....	45
4.3. Concepto de caducidad conforme a la Ley del Estatuto de la Función Pública en cuanto a las reclamaciones inherentes al pago de las prestaciones sociales de los funcionarios públicos.....	47
5 Diferencias entre caducidad y prescripción.....	51

6 Criterios Jurisprudenciales aplicados a las figuras de la caducidad y prescripción .....	54
7 Criticas y Reflexiones Finales.....	73
Conclusiones.....	78
Referencias Bibliográficas.....	80

## DEDICATORIA

*A Dios por guiarme hasta ahora en el mejor de los caminos*

*A mí querido padre por como fue.*

*A mi madre por como es.*

# **La Prescripción y La Caducidad para la Reclamación del Pago de las Prestaciones Sociales de los Trabajadores y de los Funcionarios Públicos**

Indira Pardo Millán

## **Resumen**

El objetivo general de este trabajo, es efectuar un análisis de la prescripción prevista en la Ley Orgánica del Trabajo para los Trabajadores y los Trabajadoras y de la caducidad establecida en la Ley del Estatuto de la Función Pública respecto a los funcionarios públicos, para la reclamación del pago de las prestaciones sociales y así determinar, partiendo de la naturaleza jurídica de las mismas que debe aplicarse el lapso de prescripción para la reclamación de dicho pago a los funcionarios públicos. Para ello, se fijaron los siguientes objetivos específicos: Establecer las ventajas y consideraciones sobre la prescripción e inconveniencia de la figura de la caducidad para así determinar por que es aplicable la prescripción en las relaciones de trabajo privadas y la caducidad en las relaciones de empleo público; determinar si la remisión expresa efectuada por el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública en materia de prestaciones sociales incide en el lapso para la interposición de las reclamaciones que versen sobre el pago de prestaciones en las relaciones de empleo público, identificando los límites de la aplicación del derecho laboral en la función pública en materia de prestaciones sociales y precisar los criterios sostenidos por la jurisprudencia venezolana con relación a la aplicabilidad del régimen de las prestaciones sociales de los funcionarios públicos con sus aciertos y desaciertos para luego concluir que no debe existir ninguna distinción, toda vez que debe atenderse a la naturaleza del derecho que se reclama y no a la naturaleza de la relación jurídica de empleo público.

**Descriptor:** caducidad, prescripción, prestaciones sociales, criterios jurisprudenciales.

**Inglés:**

**Summary:**

The overall objective of this paper is an analysis of the limitation under the Labor Law for Workers and the Workers and the expiration of the Act established the Civil Service Statute regarding public officials, for the claim payment of social benefits and determine, based on the legal nature thereof to apply the limitation period for claiming this payment to public officials. To do this, set the following objectives: To establish the benefits and considerations on prescribing and inconvenience of the figure of the forfeiture order to determine that the requirement applies to labor relations in private and forfeiture of public employment relations , determine whether the express reference made in Article 28 of the Statute Law Civil on benefits affects the period for filing claims relate to the payment of benefits in the public employment relations, identifying limits the application of labor law in the public on benefits and clarify the criteria supported by Venezuelan jurisprudence regarding the applicability of the system of social benefits for civil servants with their strengths and weaknesses and then conclude that there should be no distinction, since it must be had to the nature of the right claimed and not to the nature of the legal relationship of public employment.

**Inglés:**

**Descriptors:** expiration, prescription benefits, legal criteria.

## INTRODUCCIÓN

Las prestaciones sociales en Venezuela han tenido una evolución histórica cada vez más influyente en materia funcionarial, toda vez que los funcionarios públicos fueron incluidos poco en poco en la legislación laboral, para percibir el pago de las mismas, sin embargo con el pasar de los años a través de la creación de la Ley especial que rige la materia funcionarial se les dio cabida en principio solo a los funcionarios públicos de carrera para percibir las en todos los casos de retiro o las que puedan corresponderles según la Ley especial si ésta última fuere más favorable.

No obstante, era necesario incluir en la legislación laboral a todos los funcionarios públicos sin distinción alguna y es así cuando, la antigua Ley Orgánica del Trabajo de 1997, en su artículo 108 reguló la forma de percibir las prestaciones sociales- en su párrafo sexto de la siguiente manera: *“Los funcionarios o empleados públicos nacionales, estatales o municipales, se regirán por lo dispuesto en este artículo”*, lo cual se mantiene hasta hoy día incluso con la entrada en vigencia de la nueva Ley Orgánica del Trabajo, para los Trabajadores y Trabajadoras.

Ahora bien, en materia de prestaciones sociales ha existido una tendencia cada vez mayor a la aplicación de la normativa contemplada en la Ley Orgánica del Trabajo a las relaciones derivadas del empleo público y esto lo confirma la remisión expresa que hace el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, toda vez que conforme a dicha norma, deben ser aplicables las disposiciones contenidas en la legislación laboral respecto a todo lo relacionado con la determinación y percepción de las mismas.

En tal sentido, la presente investigación está obligada a revisar la naturaleza jurídica de las prestaciones sociales, pues para reclamar su pago

al trabajador le fue aplicable por mucho tiempo el lapso de prescripción, de un (01) año de conformidad con la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 derogada y actualmente con la nueva Ley Orgánica del Trabajo, de los Trabajadores y Trabajadoras el lapso de diez (10) años de prescripción frente al lapso de caducidad de tres (03-) meses de conformidad con la Ley del Estatuto de la Función Pública para los funcionarios públicos.

Tal distinción, obliga a efectuar una comparación de estas dos instituciones jurídicas, -la prescripción y la caducidad-, como lapsos para la reclamación de las prestaciones sociales, toda vez que en definitiva el derecho que se reclama y que goza de protección Constitucional, es el mismo, tiene la misma naturaleza y fue creado con la misma finalidad protectora, sin distinción alguna entre una relación de empleo público y una relación de empleo privada.

Ahora bien, en los casos de aplicación del lapso para la reclamación de las prestaciones sociales en materia funcionarial, han existido distintas decisiones jurisprudenciales en la cuales dicho lapso ha sido modificado, por esta vía, por lo que se hace necesario efectuar un análisis de las decisiones de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el Tribunal Supremo de Justicia, así como los Juzgados Laborales con el fin de puntualizar el régimen que en materia de prestaciones sociales, han aplicado y aplican dichos órganos jurisdiccionales, evaluando no sólo la legislación existente en la materia sino el manejo que se le ha dado al tema en la realidad jurisprudencial de nuestro país.

Por último, esta investigación pretende establecer la desigualdad existente frente a la aplicación del lapso de caducidad de tres (3) meses para la reclamación del pago de las prestaciones de los funcionarios públicos frente al lapso de prescripción de diez (10) años para los trabajadores,



haciendo un llamado de atención al legislador en búsqueda de una reforma de la Ley del Estatuto de la Función Pública, toda vez que debe atenderse un poco más a la naturaleza del derecho que se reclama.

## **1. LAS PRESTACIONES SOCIALES**

### **1.1. Evolución Histórica**

El nacimiento de las prestaciones sociales en Venezuela se remonta a la Ley del Trabajo de 1936, que introdujo los conceptos de preaviso y de indemnización, esta institución se originó entonces con el fin de amparar al trabajador que se encontraba en condiciones precarias desde el punto de vista laboral.

Así, el razonamiento lógico jurídico de los primeros laboristas para explicar, mediante la teoría del abuso del derecho, los efectos patrimoniales del despido, surgió de manera forzada para explicar y legitimar las indemnizaciones por razones de equidad que se estaban reconociendo a los trabajadores despedidos en ausencia de legislación expresa para aliviar los efectos del despido. Posteriormente, en los años 70, las prestaciones sociales dejaron de tener carácter indemnizatorio para convertirse en derechos adquiridos; de modo que el trabajador no las perdería cualquiera que fuera la causa de la terminación de la relación de trabajo. Así las prestaciones sociales cambiaron de naturaleza jurídica, y se constituyeron en una retribución acumulativa perdiendo el carácter reparatorio para convertirse en salario diferido con fines de previsión social.

Este fue el caso de Venezuela cuando a través del Decreto-Ley N° 124 del 4 de junio de 1974, se dispuso que el beneficio de antigüedad y de auxilio de cesantía no se perdería cualquiera fuera la causa de la terminación del contrato de trabajo, con ello las prestaciones sociales dejaron de ser meras expectativas de derecho y se convierten en derechos adquiridos pagaderas cualquiera fuera la causa de terminación de la relación de trabajo.

Posteriormente, mediante Decreto-Ley 859 de 25 de abril de 1975 se regularon las condiciones y términos del pago de las prestaciones como derechos adquiridos incorporándose la figura del fideicomiso laboral, y el pago de intereses sobre el pasivo de las prestaciones sociales mientras las mismas se mantengan en poder del empleador porque quedaba claro que el trabajador no tiene la libre disposición de las prestaciones sociales hasta que se separe de la empresa por despido o por voluntad propia, oportunidad en la que para el trabajador se hace exigible el derecho al cobro del capital total de sus prestaciones sociales en manos del patrono o de la entidad financiera correspondiente si estuvieron constituidos en fideicomiso.

Asimismo, cabe destacarse que simultáneamente a la consagración legal de las prestaciones sociales como derechos adquiridos, la Ley contra Despidos Injustificados del 8 de agosto de 1974 hizo resurgir las prestaciones sociales a título sancionatorio contra los despidos injustificados, obligando al empleador al pago doble de la antigüedad, de la cesantía y del preaviso si despedía a un trabajador sin basamento en causa justificada de las previstas en la Ley; o también, sin insistiere en despedirlo una vez ordenado el reenganche o reincorporación del trabajador a la empresa.

Ahora bien, la Ley Orgánica de Trabajo de 1990, se mantuvo en el rango garantista, toda vez que las prestaciones sociales para esa época eran consideradas como el más efectivo instrumento de seguridad social a cuya vía expedita de auxilio inmediato y oportuno recurrían los trabajadores para cubrir sus necesidades individuales y familiares.

Posteriormente, con la reforma de 1997, se efectuó la distinción de las indemnizaciones debidas por terminación de la relación de trabajo; ello con la finalidad de recompensar la antigüedad del trabajador en la empresa y de garantizar su estabilidad.

Ahora bien, en lo atinente a la materia funcionarial no fue sino luego de un proceso lento cuando en el año 1975 fue reformado el artículo 26 de la Ley de Carrera Administrativa, con influencia del mencionado Decreto Ley N° 859 de fecha 15 de abril de 1975, a través del cual fue reformada la Ley del Trabajo, dándosele cabida a los funcionarios públicos de carrera para percibir las prestaciones sociales en todos los casos de retiro o las que puedan corresponderles según la Ley especial si ésta última fuere más favorable, esto se dio aún cuando la Ley del Trabajo vigente para la época tenía solo carácter referencial, pues aún excluía de su ámbito de aplicación a los funcionarios públicos.

No obstante era necesario dar otro paso y consagrar el derecho, no solo para los funcionarios de carrera, sino para todos los funcionarios públicos y es así, cuando la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, estableció en su artículo 108 párrafo sexto: *“Los funcionarios o empleados públicos nacionales, estatales o municipales, se regirán por lo dispuesto en este artículo”*.

En consecuencia, no cabe la menor duda que desde el año 1997, había quedado derogado implícitamente el artículo 26 de la Ley de Carrera Administrativa. Además la Ley del Estatuto de la Función Pública confirma la disposición contenida en la legislación laboral al disponer que los funcionarios públicos en general gozarán de los mismos beneficios contemplados en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento, en lo atinente a la prestación de antigüedad y condiciones para su percepción, superándose así el criterio según el cual la prestación de antigüedad constituía un derecho exclusivo de los funcionarios de carrera.

## **1.2 Concepto y Naturaleza Jurídica de las Prestaciones Sociales**

Las prestaciones sociales son pagos recibidos por el trabajador que no suponen una retribución directa por el servicio prestado, ni una reparación de perjuicios, y mucho menos una sanción para el empleador, por lo que se distinguen de esta manera del salario y las indemnizaciones que pudiera otorgar el empleador por cualquiera causa inherente a la relación de trabajo.

Las prestaciones sociales, hoy día son consideradas como recompensas que proporcionan seguridad a los empleados y a los miembros de su familia, toda vez que protegen socialmente a la población económicamente activa, atienden en parte necesidades básicas como son salud, educación, alimentación y vivienda del trabajador y su núcleo familiar.

Así, han sido consideradas como un beneficio otorgado al trabajador por su antigüedad en el organismo, en la empresa o en la industria, pues es un derecho del trabajador, y de alguna manera le proporciona estabilidad y seguridad social, debido a que éstas promueven el empleo de manera formal y a su vez son un medio indispensable para el mantenimiento del talento humano en un nivel satisfactorio y productivo.

Las prestaciones sociales representan para el trabajador o para el funcionario público un medio de salvaguarda contra el desempleo, los despidos, y la terminación de la relación de trabajo o de empleo público, quien es recompensado por la antigüedad en el servicio, siendo así amparada la institución familiar, pues éstas representan una reserva para el trabajador y su familia en caso de necesidad.

De esta manera la naturaleza jurídica de las prestaciones sociales se puede observar toda vez que las mismas tienen carácter alimentario,

carácter familiar en caso de cesantía, carácter de protección, carácter social, razón fundamental por la que la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 89 considera al trabajo como “*un hecho social*”, pues tiene todo un sistema jurídico, con un carácter tutelar del ser humano, pues éste para vivir y desenvolverse a plenitud necesita ejercer habitualmente en forma subordinada o dependiente una ocupación remunerada pero en condiciones que garanticen la vida, salud y el goce de ciertos beneficios económicos y sociales conceptuados indispensables para una vida decorosa.

### **1.3 Bases Constitucionales y legales de las Prestaciones Sociales en Venezuela**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en su artículo 92, establece las bases de esta institución y al respecto señala:

*“Todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y los amparen en caso de cesantía. El salario y las prestaciones sociales son créditos laborales de exigibilidad inmediata. Toda mora en su pago genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozarán de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal”.*

De la anterior transcripción se desprende la intención del Constituyente del año 1999, pues fue claro y preciso al determinar las características de la institución laboral, a saber:

- a) Es un derecho de todo trabajador y trabajadora independientemente del carácter público o privado del empleador.
- b) Es una recompensa por el tiempo de servicio prestado o duración de la relación laboral y una medida de protección en caso de cesantía.

- c) El salario y, también, las prestaciones sociales, son créditos laborales de exigibilidad inmediata, es decir, no se trata de un crédito civil o mercantil, es, sólo, laboral, y dicho crédito, es de exigibilidad inmediata, debe ser pagado por el empleador al trabajador al momento que se causa u obtiene el derecho.
- d) Toda mora en el pago, se refiere tanto al salario como a las prestaciones sociales, genera intereses.

Ahora bien, en lo que respecta a las bases legales tal y como se señaló anteriormente la institución laboral de las prestaciones sociales ha tenido en Venezuela una importante evolución y desarrollo legislativo, así la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, establecía en dos artículos las razones para entender el régimen de prestaciones sociales, el primero el artículo 108, conjuntamente con los artículos 125, 133 y 146, los cuales desarrollaban extensamente la institución laboral y el segundo, el artículo 672, preserva los regímenes de prestaciones sociales de fuentes distintas a la Ley Orgánica del Trabajo.

En tal sentido, resulta oportuno traer a colación lo establecido en el artículo 108 de la antigua Ley Orgánica del Trabajo de 1997, que establecía:

*“Después del tercer mes ininterrumpido de servicio, el trabajador tendrá derecho a una prestación de antigüedad equivalente a cinco (5) días de salario por cada mes.*

*Después del primer año de servicio, o fracción superior a seis (6) meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de esta Ley, el patrono pagará al trabajador adicionalmente dos (2) días de salario, por cada año, por concepto de prestación de antigüedad, acumulativos hasta treinta (30) días de salario.*

*La prestación de antigüedad, atendiendo a la voluntad del trabajador, requerida previamente por escrito, se depositará y liquidará mensualmente, en forma definitiva, en un fideicomiso individual o en un Fondo de Prestaciones de Antigüedad o se acreditará mensualmente a su nombre, también en forma definitiva, en la contabilidad de la empresa. Lo depositado o*

acreditado mensualmente se pagará al término de la relación de trabajo y devengará intereses según las siguientes opciones:

a) Al rendimiento que produzcan los fideicomisos o los Fondos de Prestaciones de Antigüedad, según sea el caso y, en ausencia de éstos o hasta que los mismos se crearen, a la tasa del mercado si fuere en una entidad financiera;

b) A la tasa activa determinada por el Banco Central de Venezuela, tomando como referencia los seis (6) principales bancos comerciales y universales del país; si el trabajador hubiese requerido que los depósitos se efectuasen en un fideicomiso individual o en un Fondo de Prestaciones de Antigüedad o en una entidad financiera, y el patrono no cumpliera con lo solicitado; y

c) A la tasa promedio entre la activa y pasiva, determinada por el Banco Central de Venezuela, tomando como referencia los seis (6) principales bancos comerciales y universales del país, si fuere en la contabilidad de la empresa.

El patrono deberá informar anualmente al trabajador, en forma detallada, el monto que le acreditó en la contabilidad de la empresa, por concepto de prestación de antigüedad.

La entidad financiera o el Fondo de Prestaciones de Antigüedad, según el caso, entregará anualmente al trabajador los intereses generados por su prestación de antigüedad acumulada. Asimismo, informará detalladamente al trabajador el monto del capital y los intereses.

Los intereses están exentos del Impuesto sobre la Renta, serán acreditados o depositados mensualmente y pagados al cumplir cada año de servicio, salvo que el trabajador, mediante manifestación escrita, decidiera capitalizarlos.

**PARÁGRAFO PRIMERO:** Cuando la relación de trabajo termine por cualquier causa el trabajador tendrá derecho a una prestación de antigüedad equivalente a:

a) Quince (15) días de salario cuando la antigüedad excediere de tres (3) meses y no fuere mayor de seis (6) meses o la diferencia entre dicho monto y lo acreditado o depositado mensualmente;

b) Cuarenta y cinco (45) días de salario si la antigüedad excediere de seis (6) meses y no fuere mayor de un (1) año o la diferencia entre dicho monto y lo acreditado o depositado mensualmente; y

c) Sesenta (60) días de salario después del primer año de antigüedad o la diferencia entre dicho monto y lo acreditado o depositado mensualmente, siempre que hubiere prestado por lo menos seis (6) meses de servicio, durante el año de extinción del vínculo laboral.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** El trabajador tendrá derecho al anticipo hasta de un setenta y cinco por ciento (75%) de lo acreditado o depositado, para satisfacer obligaciones derivadas de:

a) La construcción, adquisición, mejora o reparación de vivienda para él y su familia;

b) La liberación de hipoteca o de cualquier otro gravamen sobre vivienda de su propiedad;



*c) Las pensiones escolares para él, su cónyuge, hijos o con quien haga vida marital; y*

*d) Los gastos por atención médica y hospitalaria de las personas indicadas en el literal anterior.*

*Si la prestación de antigüedad estuviere acreditada en la contabilidad de la empresa, el patrono deberá otorgar al trabajador crédito o aval, en los supuestos indicados, hasta el monto del saldo a su favor. Si optare por avalar será a su cargo la diferencia de intereses que pudiere resultar en perjuicio del trabajador.*

*Si la prestación de antigüedad estuviere depositada en una entidad financiera o un Fondo de Prestaciones de Antigüedad, el trabajador podrá garantizar con ese capital las obligaciones contraídas para los fines antes previstos.*

*PARÁGRAFO TERCERO: En caso de fallecimiento del trabajador, los beneficiarios señalados en el artículo 568 de esta Ley, tendrán derecho a recibir la prestación de antigüedad que le hubiere correspondido, en los términos y condiciones de los artículos 569 y 570 de esta Ley.*

*PARÁGRAFO CUARTO: Lo dispuesto en este artículo no impide a los trabajadores o a sus causahabientes el ejercicio de las acciones que puedan corresponderles conforme al derecho común.*

*PARÁGRAFO QUINTO: La prestación de antigüedad, como derecho adquirido, será calculada con base al salario devengado en el mes al que corresponda lo acreditado o depositado, incluyendo la cuota parte de lo percibido por concepto de participación en los beneficios o utilidades de la empresa, de conformidad con lo previsto en el artículo 146 de esta Ley y de la reglamentación que deberá dictarse al efecto.*

*PARÁGRAFO SEXTO: Los funcionarios o empleados públicos nacionales, estatales o municipales, se regirán por lo dispuesto en este artículo”.*

Así, el régimen establecido en el mencionado artículo 108 tiene, entre otros, los caracteres siguientes:

a) El derecho del trabajador a cobrar la prestación de antigüedad nace a partir del tercer mes de servicio ininterrumpido.

b) La liquidación es mensual, a razón de cinco (5) días de salario del mes anterior por cada mes de servicio, con un adicional de dos (2) días, a partir del segundo año de servicio hasta acumular un total de treinta (30) días; en total, el trabajador puede alcanzar hasta noventa (90) días de salario por

concepto de prestación de antigüedad, dependiendo de la antigüedad en el servicio.

c) A los fines de la colocación o depósito por parte del empleador de la prestación de antigüedad, en la forma como ésta se causa, impera la voluntad del trabajador.

d) Lo depositado o acreditado mensualmente se pagará al término de la relación de trabajo y devengará intereses según las siguientes opciones:

1. Al rendimiento del fideicomiso o los fondos de prestaciones de antigüedad o la tasa de mercado si fuere en una entidad financiera; 2. A la tasa activa determinada por el Banco Central de Venezuela, si el trabajador hubiese requerido del empleador el lugar del depósito y éste no cumpliera lo solicitado; y, 3. A la tasa promedio entre la activa y pasiva, determinada por el BCV, tomando como referencia los seis(6) principales bancos comerciales y universales del país, si fuere en la contabilidad de la empresa.

e) El trabajador podrá retirar hasta el 75% de lo depositado por los motivos fijados por la Ley.

f) Los intereses serán acreditados mensualmente y pagados al cumplir cada año de servicio, salvo que el trabajador, mediante manifestación escrita, decidiera capitalizarlos.

g) El campo de aplicación subjetivo de este régimen comprende tanto a los trabajadores subordinados del sector público como del sector privado.

Ahora bien, el artículo 672 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, regulaba los regímenes de prestaciones sociales que no transitaron o migraron al nuevo régimen sino que permanecieron bajo las condiciones anteriores. En este caso se encuentran los trabajadores sobre los cuales el empleador no cumplió con los términos del cambio, así el artículo 672 precisó: *“Los regímenes de fuentes distintas a esta Ley, que en su conjunto fueren más favorables al sancionado en los artículos 108, 125, 133 y 146 de*

*esta Ley, se aplicarán con preferencia en su integridad y no serán acumulativos en ningún caso*". No hay duda alguna que el legislador orgánico se refiere a los regímenes convencionales, es decir, los alcanzados por los trabajadores mediante la contratación colectiva u otro tipo de convención laboral.

Al respecto, otros artículos de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 fundamentaban y daban protección a la institución de las prestaciones sociales son el artículo 159 y 160 referidos al privilegio del salario, las prestaciones e indemnizaciones y cualesquiera otros créditos debidos al trabajador con ocasión de la relación de trabajo.

Actualmente con la promulgación del Decreto 8.938 a través del cual se dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.076, de fecha 7 de mayo de 2012, se plantea un nuevo régimen de prestaciones sociales, a través del cual se desarrollan las características de esta institución establecida en el artículo 92 del Texto Constitucional, en el artículo 141, cuyo tenor es:

*“Artículo 141: Todos los trabajadores y trabajadoras tienen derecho a prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y los ampare en caso de cesantía. El régimen de prestaciones sociales regulado en la presente Ley establece el pago de este derecho de forma proporcional al tiempo de servicio, calculado con el último salario devengado por el trabajador o trabajadora al finalizar la relación laboral, garantizando la intangibilidad y progresividad de los derechos laborales. Las prestaciones sociales son créditos laborales de exigibilidad inmediata. Toda mora en su pago genera intereses, los cuales constituyen deudas de valor y gozan de los mismos privilegios y garantías de la deuda principal”*

Del artículo transcrito se desprende el carácter constitucional que ostentan las prestaciones sociales y el carácter protector de las mismas en

caso de cesantía del trabajador, como se ha venido señalando, con la diferencia que con la promulgación de esta nueva Ley, las mismas deben ser canceladas con base al último salario devengado por el trabajador.

Asimismo, la referida Ley establece una nueva manera de percibir el pago de las prestaciones sociales en sus artículos 142, 143 y 144, cuyo contenido es el siguiente:

*“Artículo 142: Las prestaciones sociales se protegerán, calcularán y pagarán de la siguiente manera:*

*a) El patrono o patrona depositará a cada trabajador o trabajadora por concepto de garantía de las prestaciones sociales el equivalente a quince días cada trimestre, calculado con base al último salario devengado. El derecho a este depósito se adquiere desde el momento de iniciar el trimestre.*

*b) Adicionalmente y después del primer año de servicio, el patrono o patrona depositará a cada trabajador o trabajadora dos días de salario, por cada año, acumulativos hasta treinta días de salario.*

*c) Cuando la relación de trabajo termine por cualquier causa se calcularán las prestaciones sociales con base a treinta días por cada año de servicio o fracción superior a los seis meses calculada al último salario.*

*d) El trabajador o trabajadora recibirá por concepto de prestaciones sociales el monto que resulte mayor entre el total de la garantía depositada de acuerdo a lo establecido en los literales a y b, y el cálculo efectuado al final de la relación laboral de acuerdo al literal c.*

*e) Si la relación de trabajo termina antes de los tres primeros meses, el pago que le corresponde al trabajador o trabajadora por concepto de prestaciones sociales será de cinco días de salario por mes trabajado o fracción.*

*f) El pago de las prestaciones sociales se hará dentro de los cinco días siguientes a la terminación de la relación laboral, y de no cumplirse el pago generará intereses de mora a la tasa activa determinada por el Banco Central de Venezuela, tomando como referencia los seis principales bancos del país.*

*Artículo 143: Los depósitos trimestrales y anuales a los que hace referencia el artículo anterior se efectuarán en un fideicomiso individual o en un Fondo Nacional de Prestaciones Sociales a nombre del trabajador o trabajadora, atendiendo la voluntad del trabajador o trabajadora.*

*La garantía de las prestaciones sociales también podrá ser acreditada en la contabilidad de la entidad de trabajo donde*

*labora el trabajador o trabajadora, siempre que éste lo haya autorizado por escrito previamente.*

*Lo depositado por concepto de la garantía de las prestaciones sociales devengará intereses al rendimiento que produzcan los fideicomisos o el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, según sea el caso.*

*Cuando el patrono o patrona lo acredite en la contabilidad de la entidad de trabajo por autorización del trabajador o trabajadora, la garantía de las prestaciones sociales devengará intereses a la tasa pasiva determinada por el Banco Central de Venezuela.*

*En caso de que el patrono o patrona no cumplierse con los depósitos establecidos, la garantía de las prestaciones sociales devengará intereses a la tasa activa determinada por el Banco Central de Venezuela, tomando como referencia los seis principales bancos del país, sin perjuicio de las sanciones previstas en la Ley.*

*El patrono o patrona deberá informar semestralmente al trabajador o trabajadora, en forma detallada, el monto que fue depositado o acreditado por concepto de garantía de las prestaciones sociales.*

*La entidad financiera o el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, según el caso, entregará anualmente al trabajador los intereses generados por su garantía de prestaciones sociales. Asimismo, informará detalladamente al trabajador o trabajadora el monto del capital y los intereses.*

*Las prestaciones sociales y los intereses que éstas generan, están exentos del Impuesto sobre la Renta. Los intereses serán calculados mensualmente y pagados al cumplir cada año de servicio, salvo que el trabajador, mediante manifestación escrita, decidiera capitalizarlos.*

*Artículo 144: El trabajador o trabajadora tendrá derecho al anticipo de hasta de un setenta y cinco por ciento de lo depositado como garantía de sus prestaciones sociales, para satisfacer obligaciones derivadas de:*

- a) La construcción, adquisición, mejora o reparación de vivienda para él y su familia;*
- b) La liberación de hipoteca o cualquier otro gravamen sobre vivienda de su propiedad;*
- c) La inversión en educación para él, ella o su familia; y*
- d) Los gastos por atención médica y hospitalaria para él, ella y su familia.*

*Si las prestaciones sociales estuviesen acreditadas en la contabilidad de la entidad de trabajo, el patrono o patrona deberá otorgar al trabajador o trabajadora crédito o aval, en los supuestos indicados, hasta el monto del saldo a su favor. Si optare por avalar será a su cargo la diferencia de intereses que pudiese resultar en perjuicio del trabajador. Si las prestaciones sociales estuviesen depositadas en una entidad financiera o en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, el trabajador o*

*trabajadora podrá garantizar con ese capital las obligaciones contraídas para los fines antes previstos.*

*Artículo 147: mediante ley especial se determinará el régimen de creación, funcionamiento y supervisión del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales”.*

De la anterior transcripción se observa que a través de esta nueva Ley se recupera el régimen que estuvo vigente antes de la Ley Orgánica de 1997, referido a la retroactividad, mediante al cual, al trabajador al culminar la relación laboral se le calcularán sus prestaciones con el último salario.

Así, respecto a la liquidación es trimestral, a razón de 5 días de salario por cada mes que deberá ser depositados al trabajador como garantía de prestaciones sociales, es decir son quince (15) días de salario cada tres (3) meses de servicio, sin embargo cuando la relación de trabajo culmine por cualquier causa se calcularán las prestaciones sociales con base a treinta días (30) por cada año de servicio o fracción superior a los seis (6) meses calculada al último salario y al trabajador se le pagará por concepto de prestaciones sociales el monto que resulte mayor entre el total de la garantía depositada y el referido cálculo efectuado al final de la relación laboral , manteniendo lo establecido en la Ley Orgánica del Trabajo respecto a la antigüedad anual de dos (2) días, adicionales a partir del segundo año de servicio hasta acumular un total de treinta (30) días.

De manera que el trabajador tendrá prestaciones sociales desde el primer día de trabajo y no a partir de los tres (3) meses como lo establecía el antiguo régimen. Asimismo, se mantiene que los depósitos se efectúan donde el trabajador decida, en la contabilidad de la empresa, en un fideicomiso o en el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales.

Otro aspecto relevante de esta Ley, es que las prestaciones sociales deberán pagarse antes de los cinco (5) días después de terminada la relación laboral de lo contrario tendrán que pagarse intereses moratorios.

De lo anterior, se observa que se mantiene en la nueva Ley el carácter social y familiar de las prestaciones sociales, respecto a los anticipos de las mismas, que contemplaba el antiguo régimen.

Ahora bien, en materia de funcionarios públicos, La Ley Orgánica del Trabajo de 1997, establecía en su artículo 108 en el parágrafo sexto lo siguiente:

*“Artículo 108:*

*...Omissis...*

*Parágrafo Sexto: Los funcionarios o empleados públicos nacionales, estatales o municipales, se regirán por lo dispuesto en este artículo”*

Asimismo, la nueva Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras establece que conforme al Capítulo III relativo a las prestaciones sociales en materia de funcionarios públicos lo siguiente:

*“Artículo 146 Los funcionarios o empleados públicos nacionales, estatales o municipales, se regirán por lo dispuesto en este Capítulo”.*

De manera tal que se observa la inclusión en ambos textos normativos en materia de percepción de prestaciones sociales a los funcionarios públicos nacionales, estatales o municipales.

En tal sentido es necesario señalar que conforme a la evolución histórica señalada *supra* en materia de prestaciones sociales, la Ley del Estatuto de la Función Pública, como Ley que rige actualmente efectúa en materia de prestaciones sociales una remisión expresa en su artículo 28 a la Ley Orgánica del Trabajo, en los siguientes términos:

*“Los funcionarios y funcionarias públicos gozarán de los mismos beneficios contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento, en lo atinente a la prestación de antigüedad y condiciones para su percepción”.*

Así debe entenderse que todo funcionario público conforme a la normativa laboral ostenta el derecho a la remuneración, a vacaciones, bono vacacional, a la bonificación de fin de año, a permisos y licencias, a la jubilación, a la prestación de antigüedad y condiciones para su percepción en las mismas condiciones previstas en los artículos 141 al 147 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras; ello así vale acotarse en este último caso que ello no obedece, a la aplicación analógica de la Ley Laboral, sino por haberlo consagrado así expresamente el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

De manera que no solo se reconoce el derecho de los trabajadores y trabajadoras a recibir el pago de sus prestaciones sociales, sino que en el caso particular de la disposición contenida en el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función equipara los beneficios que pueden ser percibidos por los trabajadores en la prestación de un servicio privado a los que perciben los funcionarios con ocasión a una relación de empleo público; al efectuar de forma expresa una remisión de dicha norma a la normativa Laboral.



## **2. Influencia del Derecho el Trabajo en el Derecho de la Función Pública**

En Venezuela ha existido una gran influencia del Derecho del Trabajo en el régimen de empleo público, no solo en materia de prestaciones sociales tal y como se ha venido señalando en el punto anterior, sino también respecto a la aplicación de la Ley del Trabajo a los funcionarios públicos de acuerdo a la naturaleza del organismo donde prestaban sus servicios lo cual ocurrió bajo la vigencia de la Ley del Trabajo de 1936, la cual establecía que *“Las personas jurídicas de carácter público se consideraran patronos respecto de las obras y servicios públicos que ejecuten, salvo las excepciones que se establezcan en la presente Ley o en los Reglamentos”*, y entre estas excepciones se encontraban los miembros de los cuerpos armados, pero no el resto de los funcionarios públicos.

Posteriormente, en la Ley del Trabajo de 1945, en su artículo 6 quedó establecida la exclusión de su ámbito de aplicación, no sólo a los miembros de los cuerpos armados, sino también de los funcionarios públicos en general, lo cual constituyó un retroceso si se toman en consideración los esfuerzos que venían haciéndose para proteger a los funcionarios públicos.

Ahora bien, la promulgación de un estatuto que regulase la relación jurídico administrativa de los funcionarios públicos se convirtió en una evidente necesidad, con la anterior exclusión de los funcionarios públicos en la Ley del Trabajo, así en el año 1970 fue sancionada la Ley de Carrera Administrativa, en la cual se consagró el derecho a la sindicación y estableció la posibilidad en su artículo 26 el derecho de percibir prestaciones sociales por parte de los funcionarios de carrera.

No obstante, disposiciones aisladas, en determinados estatutos ordenaban la aplicación de la Ley del Trabajo, como ocurrió con la Ley que

creó el Instituto Postal Telegráfico de Venezuela y con la Ley Orgánica del Educación, pero en todos estos casos se mantenía conforme a la letra de la Ley, la fórmula estatutaria, por lo cual la intervención del Derecho del Trabajo debía ser objeto de una adecuada interpretación.

Así, la inclusión en la Ley Orgánica de 1990 del artículo 8 implicó un cambio de especial trascendencia en la materia, toda vez que se reafirmó la vinculación estatutaria de la relación de empleo público con respecto a materias bien determinadas; se consagró para funcionarios que ocupaban cargos de carrera el derecho a la sindicación; a la solución pacífica de los conflictos; a la negociación colectiva y a la huelga de acuerdo con lo previsto en la legislación laboral.

No obstante la anterior evolución, debe señalarse que en la actualidad la aplicación pura y simple del Derecho del Trabajo a los empleados públicos, plantea una serie de problemas jurídicos, toda vez que la Administración no tiene el estatuto de una empresa privada, por lo que no puede ordenar su política de personal con la misma libertad que lo haría un empresario privado. Por otra parte, cualquiera que sea el régimen jurídico de la relación de empleo, los presupuestos públicos imponen límites ciertos a la negociación colectiva, sin que las limitaciones presupuestarias puedan ser sustituidas por convenios colectivos, pues las peculiaridades que subsisten para el ejercicio de algunos derechos por parte de los funcionarios, y que la Constitución reconoce, se conciben hoy como excepciones justificadas por razones funcionales u objetivas y no como definidoras de un *status* específico.

Así, algunos autores como Sánchez Morón<sup>1</sup> concibe al Derecho de la Función Pública como integrado dentro del Derecho del Trabajo, constitutivo sólo de peculiaridades de ese derecho, que derivan de las especiales circunstancias a las cuales quedan sometidos los funcionarios públicos por mandato constitucional. Asimismo, sostiene, que el Derecho de la Función Pública no se contrapone al Derecho del Trabajo, simplemente es el derecho que sirve para regular la relación de empleo público en razón de sus peculiaridades.

Continúa señalando que, cabría la pregunta acerca de si esas particularidades son tan reducidas para justificar que el Derecho de la Función Pública pueda considerarse como parte integrante del Derecho del Trabajo y definirse simplemente como el Derecho de simples variaciones respecto al régimen del trabajador privado, toda vez que dichas variaciones van más allá de esa simple naturaleza en virtud de los elementos que conforman al Derecho de la Función Pública.

De manera que siendo el Derecho de la función pública concebido como una rama autónoma, respecto a su organización en cuadros, clases y cuerpos de empleos dentro de una organización jerárquica donde necesariamente debe ingresarse por concurso y ascender mediante mecanismos previamente determinados, y que además rigen otros elementos como la carrera del funcionario, como la forma de retiro y sometido especialmente a un régimen contencioso administrativo no constituyen simples particularidades respecto a la legislación laboral.

En este mismo orden de ideas continúa señalando el autor que la regulación laboral dentro de la función pública, constituye en materia de

---

<sup>1</sup> Sánchez, Morón. Miguel Derecho de la Función Pública, Madrid, 2001, pp 63 y s.s.

beneficios de los empleados públicos un régimen supletorio, por lo que cabría siempre preguntarse la importancia práctica de esa supletoriedad cuando casi todo el universo de regulación de la relación de empleo público se encuentra contenida en la Ley del Estatuto de la Función Pública y además, la circunstancia evidente que, cuando se ha querido incorporar una institución propia del Derecho del Trabajo, el legislador lo ha hecho en forma expresa, sin siquiera tomar en cuenta esa supletoriedad.

Así, autores como Sarthou<sup>2</sup>, admite la posibilidad de la regulación de empleo público por el Derecho del Trabajo, insistiendo siempre sobre la identidad objetiva de caracteres entre la relación de empleo público y el contrato del trabajo. La consecuencia será que, liberado el análisis de todo perjuicio histórico sobre la presencia de la persona “excepcional” del Estado, allí donde estén presentes los presupuestos fácticos propios del contrato de trabajo, deberá desencadenarse en forma automática y necesaria la aplicación del Derecho Laboral. Estos presupuestos fácticos comunes son:

1. Trabajo Voluntario del Hombre.
2. Ajenidad.
3. Subordinación.
4. Remuneración.

No obstante, se reconocen ciertos límites a la aplicabilidad del Derecho del Trabajo a la relación de empleo subordinado con el Estado, señalando tres tipos de límites a saber:

---

<sup>2</sup> Sarthou, Herlios A., “*Fundamentos de la aplicabilidad del Derecho Laboral a la Relación del Trabajo con el Estado*” Conferencia pronunciada en el VI Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Caracas 1977.

i) Los normativos, donde se encuentran aspectos esenciales del Derecho Individual del Trabajo, especialmente los relativos a la irrenunciabilidad y al principio protector, los cuales provocarían con su aplicación a la relación de empleo público, alteraciones radicales y polémicas en esa relación, hoy dominada por el principio de autoridad, jerarquía e imposición unilateral del Estado; ii) Los subjetivos, éstos comportan la exclusión de los trabajadores públicos que no estén ligados al Estado por un vínculo de subordinación y iii) Los límites objetivos en los cuales el autor reconoce que corresponden al Derecho Administrativo los aspectos de la relación ligados a las particularidades del trabajo público, por darse en el marco de una actividad estatal que es ajena en si misma a la prestación del trabajo subordinado, tales como los recursos administrativos respecto de actos del empleador, problemas formales relativos a la remuneración prevista en un presupuesto, entre otras.

Así, se observa entonces que la relación de empleo público es entonces en Venezuela marcadamente estatutaria; sin embargo, en su evolución existen algunas tendencias hacia la aplicación del Derecho del Trabajo, sobre todo en la materia de beneficios laborales por lo que debe entonces dejarse establecidas las diferencias fundamentales que contiene la relación de empleo público frente a la relación de trabajo, lo cual reviste un carácter práctico para establecer la distinción entre los lapsos interposición para reclamaciones aplicables para cada tipo de relación, en el caso que nos ocupa, esto es, en materia de prestaciones sociales.

En tal sentido, tenemos que la relación que vincula al funcionario con la Administración Pública es estatutaria, es decir, reglamentada unilateralmente por el estado por vía general e impersonal, lo que implica:

a) El acceso a la función pública mediante un acto administrativo unilateral de nombramiento y no mediante contrato y

b) Que el funcionario no tiene derecho adquirido alguno al mantenimiento de una determinada regulación de sus condiciones de trabajo o a impedir su modificación. De esta forma, la concepción de la función pública se contraponen, en principio, a la relación laboral regulada por el Derecho del Trabajo<sup>3</sup>

Ahora bien, respecto a las características de la relación de trabajo privada, el problema se traduce a la constatación de los elementos propios a todo contrato de trabajo, sea cual fuere el sector donde dicho contrato interviene, es decir, prestación de servicios, remuneración y subordinación.

En la actualidad forman parte además de las obligaciones principales que se generan entre el trabajador y el patrono los tres elementos mencionados con anterioridad: prestación de servicios, remuneración y subordinación.

De manera que efectuadas las anteriores consideraciones, debe concluirse que a pesar de la autonomía de la cual goza el Derecho de la Función Pública la cual pudiera considerarse preservada en la medida en que es el propio estatuto el que consagra los derechos colectivos de los funcionarios públicos, sin que los mismos sean el resultado de la aplicación supletoria de la legislación laboral, no podría ignorarse la forma directa en que las disposiciones estatutarias remiten la regulación de los derechos colectivos, de la percepción y de las prestaciones sociales y otros derechos a la legislación laboral, o en los casos en los que el propio Derecho del

---

<sup>3</sup> Sánchez Morón. Miguel, Derecho de la Función Pública, Madrid 2001.

Trabajo regula determinadas situaciones de los funcionarios públicos, pudiéndose afirmar que ha quedado consagrado así un régimen mixto que, sin embargo, no es susceptible de desvirtuar los principios fundamentales, propios del Derecho de la Función Pública.

En definitiva, el sistema venezolano de la función pública presenta contornos bien definidos que se traducen en la adopción de instituciones propias del Derecho del Trabajo y que implican una vinculación estatutaria atenuada.

### 3. LA PRESCRIPCIÓN

#### 3.1 Antecedentes Históricos

Su origen se remonta al Derecho Romano, cuyos juristas lograron mediante un estudio y análisis de los hechos y actos jurídicos que acontecían dentro de la sociedad, situarla en los distintos textos legales; se conoce desde las leyes de las Doce Tablas (año 303 A.C.), hasta tal como aparece regulada en el denominado Derecho Justiniano (Siglo II de la era cristiana) constituido por varios manuscritos legales atribuidos al emperador Justiniano (Las Institutas, El Digesto, El Código, y Novelas).

La inquietud de la creación de la prescripción nace con la perpetuidad que tenían las acciones en el Derecho Romano, pues en la antigüedad no estaba sujeta la extinción de derechos o acciones por el transcurso del tiempo, propiciando dicha situación su nacimiento como excepción oponible a toda acción nueva dentro del término de un año si esta no era ejercida por su titular.

Posteriormente, por disposición de los Emperadores Severo y Caracalla, se introdujo la prescripción de treinta años *longissimum tempus*.

Al terminar el Imperio Romano, tomaron vigencia la recopilaciones y Códigos que existían en la época (Siglos IV y V de era Cristiana), siendo en el Derecho Canónico donde se agregó un elemento muy interesante a la prescripción que hasta esa época se conocía, pues aquí se hizo énfasis en evitar que la prescripción, pudiese ser injustamente utilizada por los deudores deshonestos, estableciendo que, la prescripción extintiva tuviera el valor que se requería creer con conciencia errónea pero inculpable que la deuda dejó de existir por estar persuadido el deudor que ya pagó o se la condonaron.

Con el devenir del tiempo la prescripción se ha desarrollado y trasladado sin mayores cambios al derecho moderno.



### 3.2 Concepto General de Prescripción

La prescripción de conformidad con lo establecido en el artículo 1952 del Código Civil “*es un medio de adquirir un derecho o de liberarse de una obligación, por el tiempo y bajo las demás condiciones determinadas por la Ley*”.

Así, de una manera amplia y general la prescripción es un derecho adquirido por el transcurso del tiempo,<sup>4</sup> existiendo dos clases de ella a saber:

a) La prescripción adquisitiva o usucapión, que es el medio de adquirir un verdadero derecho real sobre una cosa, por haberla poseído o detentado una persona durante determinado lapso, sin embargo la prescripción adquisitiva interesa poco en el campo del Derecho del Trabajo, aunque no han faltado autores que la incluyen dentro del mismo, para así explicar la consolidación de ciertos derechos entre sujetos de la relación de trabajo, como por ejemplo la adquisición por el empleador de ciertos inventos o mejoras que el trabajador ha realizado con ocasión de sus servicios, o como la obtención por el trabajador de su derecho a la estabilidad en el trabajo; y b) La Prescripción Extintiva o Liberatoria, que más que un medio de adquisición de derechos, es el modo de liberarse de una obligación por haber transcurrido, desde el momento de su exigibilidad, el tiempo señalado por Ley, sin que el acreedor haya requerido su cumplimiento por medio idóneo, la cual es aplicable en materia de derecho del trabajo.

Así pues, el objeto de dicha Institución lo constituye la acción o el derecho que se pretende ejercer, y en este sentido los hermanos Mazeud<sup>5</sup>

sostienen que cuando un derecho se encuentra alcanzado por la prescripción extintiva, no es el derecho el que desaparece sino la posibilidad para el acreedor de reclamar su ejecución judicial porque lo prescrito es la acción judicial, no el derecho. El acreedor, en caso de prescripción extintiva, sigue siendo acreedor, del tal suerte que el deudor, si cumple voluntariamente, no hace más que pagar lo que debe, aunque la obligación en tal caso es de carácter natural, sólo susceptible de ejecución voluntaria.

En este mismo orden de ideas, es de notar que al identificar la acción con el derecho mismo, la acción se constituye en la actualización del derecho subjetivo material actuando así la prescripción extintiva sobre el derecho y, por tanto es considerada en este caso como un modo particular de extinción de los derechos. Sin embargo, ésta cuestión no se resuelve de manera tan elemental, pues es evidente que la prescripción no conlleva a la pérdida irremediable del derecho, toda vez que ésta actúa directamente sobre la acción para inutilizar su ejercicio; pero el derecho sobrevive hasta el extremo que si el deudor cumple voluntariamente la prestación prometida, no hace más que ejecutar una obligación válida; y el pago verificado no estaría sujeto a repetición, lo cual nos dice de manera clara que el derecho subjetivo sobrevive a la prescripción, aunque ha perecido la acción para actualizarlo.

Finalmente, se ha considerado que el fundamento de la prescripción es dar estabilidad y firmeza a los negocios, disipar incertidumbres y poner fin a la indefinición de los derechos, por lo que constituye una institución de orden público creada para dar estabilidad; que impide que los conflictos humanos se mantengan indefinidamente latentes.

---

<sup>4</sup> Maduro, Luyando. Eloy. "Curso de Obligaciones" Imprenta Universidad Católica Andrés Bello Caracas, 1967. p. 357.

<sup>5</sup> Mazeaud Henry y Jean. "Lecciones de Derecho Civil" Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa-América.1959, Tomo I. p. 379 y s.s..

### 3.3 Concepto de Prescripción en el Derecho del Trabajo.

La prescripción en el derecho del trabajo ha sido considerada para autores como de la Cueva<sup>6</sup> una institución inapropiada, toda vez que la prescripción de las acciones del trabajador contraría de manera manifiesta los propósitos de la legislación del trabajo.

En sentido contrario, Plá Rodríguez,<sup>7</sup> señala que el verdadero fundamento de la prescripción en el derecho del trabajo es el mismo que en el derecho común: la seguridad jurídica, que alcanza plena vigencia aún cuando a través de la institución de la prescripción se pueda llegar a un resultado (como es la pérdida del derecho de parte del trabajador), que parecería antitético con la finalidad protectora de nuestra disciplina, sin embargo, la finalidad del derecho del trabajo debe lograrse con el ejercicio de los derechos, no mediante la eternización de situaciones conflictivas o dudosas que conspiran contra el orden y la paz social, que es al fin el resultado a que aspira la protección otorgada al trabajador mediante disposiciones más o menos rígidas, en lo que se refiere a la disponibilidad de los derechos que le están acordados.

En materia laboral el famoso tratadista Mario de la Cueva, aduce que la figura jurídica de la prescripción a aplicar es la extintiva y no la liberatoria al afirmar que:

*“La Doctrina distingue dos formas de prescripción, la adquisitiva a la que también se le da el nombre de usucapión o prescripción positiva (...) y la extintiva a la que se dan así mismo los nombres de liberatoria y prescripción negativa que a su vez consiste en la liberación de obligaciones, el derecho del*

---

<sup>3</sup>De la Cueva Mario, “Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”, Editorial Porrúa,S.A Quinta Edición, México 1978.

<sup>4</sup>Plá Rodríguez, Américo “Los Principios del Derecho del Trabajo”, 2da Edición, Depalma, Buenos Aires 1990, Centeno, Norberto “La Prescripción en el Derecho del Trabajo”, Rev Lt,t XXII p.367)

*trabajo conoce solamente la segunda porque nuestro estatuto no regula la adquisición de bienes”<sup>8</sup>.*

Vista la anterior definición es necesario traer a colación lo establecido en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, el cual establecía lo siguiente:

*“...Todas las acciones provenientes de la relación de trabajo prescribirán al cumplirse un (1) año contado desde la terminación de la prestación de servicios”.*

Asimismo, el artículo 62 *eiusdem* señalaba:

*“...La acción para reclamar la indemnización por accidentes o enfermedades profesionales prescribe a los dos (2) años, contados a partir de la fecha del accidente o constatación de la enfermedad...”.*

Ahora bien en razón de la promulgación del Decreto 8.938 a través del cual se dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras en el artículo publicado en Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.076, de fecha 7 de mayo de 2012, de la República Bolivariana de Venezuela se plantea una nueva prescripción decenal por mandato de la disposición transitoria cuarta de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en el artículo 51 cuyo tenor es:

*“Artículo 51: Las acciones provenientes de los reclamos por prestaciones sociales prescribirán al cumplirse diez años contados desde la fecha de terminación de la prestación de los servicios de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.*

*El resto de las acciones provenientes de la relación de trabajo prescribirán al cumplirse cinco años, contados a partir de la fecha de terminación de la prestación de los servicios. En los casos de accidente de trabajo o de enfermedad ocupacional, el*

---

<sup>5</sup> De la Cueva Mario, “Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”, Editorial Porrúa, S.A Quinta Edición, México 1978.

*lapso de prescripción de cinco años se aplicará conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo”.*

Así, debemos señalar que se sigue manteniendo con esta nueva Ley en el campo del Derecho del Trabajo, la aplicación de la prescripción en dos (2) supuestos a saber:

a) La aplicable a todas las acciones derivadas de la relación de trabajo, en las que el lapso para el ejercicio de estas acciones no se cuenta a partir del momento en que nace el derecho, es decir, desde que éste se hace exigible, sino a partir de la terminación de la relación de trabajo. Ello así, porque el legislador presume que durante la relación de trabajo, el trabajador carece de la libertad suficiente para intentar un reclamo administrativo o judicial contra su patrono, y

b) La que se aplica para las acciones provenientes de accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que prescriben en el lapso de dos (2) años, la cual comienza a contarse a partir de la fecha del accidente o la constatación de la enfermedad de conformidad con lo previsto en el artículo 62 de la antigua Ley Orgánica del Trabajo de 1997, constituyendo así una de las excepciones a la regla establecida en el artículo 61 de la antigua Ley del Trabajo y ahora en el artículo 51 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras.

### 3.4 Modos de Interrupción de la Prescripción.

A través del tiempo, se ha mantenido una aplicación estricta de esta institución, con poca o ninguna flexibilidad, apegados a la normativa sobre el tema, sin posibilidad de interpretaciones distintas a la precisa, recta, exacta, letra de la ley; sin embargo, a diferencia de lo que ocurre con la caducidad, se han previsto varias formas de interrupción, de manera que el acreedor de un derecho pueda en un momento dado disponer de un mayor tiempo para ejercer una acción determinada.

Así, interrumpir la prescripción implica el ejercicio de la acción para reclamar un derecho con el fin de desvirtuar la presunción de inercia del acreedor, en la cual se funda la institución de la prescripción<sup>9</sup>

En materia de Derecho del Trabajo se aplican las causas de interrupción señaladas en los artículos 1969 y 1973 del Código Civil, además de las estipuladas en el artículo 64 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, las cuales se enumeran a continuación:

*“...La prescripción de las acciones provenientes de la relación de trabajo se interrumpe:*

*a) Por la introducción de una demanda judicial, aunque se haga ante un juez incompetente, siempre que el demandado sea notificado o citado antes de la expiración del lapso de prescripción o dentro de los dos (2) meses siguientes;*

*b) Por la reclamación intentada por ante el organismo ejecutivo competente cuando se trate de reclamaciones contra la República u otras entidades de carácter público;*

*c) Por la reclamación intentada por ante una autoridad administrativa del Trabajo. Para que la reclamación surta sus efectos deberá efectuarse la notificación del reclamado o de su representante antes*

---

<sup>9</sup> Jaime Martínez .Héctor Armando, “Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento”, tercera edición, Título I, Normas Fundamentales.

*de la expiración del lapso de prescripción o dentro de los dos (2) meses siguientes; y*

*d) Por las otras causas señaladas en el Código Civil...”.*

De la anterior transcripción se entiende que en efecto la prescripción de las acciones provenientes de la prestación de servicios se puede interrumpir por la introducción de la demanda laboral, siempre que se interponga la acción antes del vencimiento del lapso de prescripción y se notifique al demandado dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del lapso de prescripción; por la reclamación intentada ante el organismo ejecutivo, siempre que se introduzca antes de la expiración del lapso de prescripción y que la notificación del empleador se lleve a cabo dentro de los dos meses siguientes al lapso de prescripción; por el registro de la demanda en una Oficina Subalterna de Registro, siempre que se haga antes de expirar el lapso de prescripción; por la notificación de un decreto o acto de embargo, siempre que se haga a la persona del demandado; por cualquier acto que constituya al deudor en mora de su obligación y por el cobro extrajudicial.

Así, en correspondencia con lo expuesto, hay actuaciones que interrumpen la prescripción de las acciones y hay actuaciones que impiden que la prescripción de la acción se conforme, se materialice. La interrupción no impide que la acción posteriormente prescriba, porque con la interrupción lo que se logró fue que se iniciara un nuevo lapso de prescripción, que pudiera, eventualmente, agotarse para declararse prescrita la acción.

En cualquiera de los casos -se interrumpió el lapso de la prescripción o se realizó el acto que impide opere la prescripción-la carga de demostrar la interrupción de la prescripción o el cumplimiento del acto que impide se consuma la prescripción, es siempre del accionante, mediante cualquier

prueba; pero antes, como se expusiera, debe ser opuesta esta defensa por el demandado, en la oportunidad legal para ello, no procediendo de oficio.

Ahora bien, para que un acto resulte interruptivo de la prescripción se requiere que lo reclamado se haga del conocimiento de la parte a quien se reclama, para lo cual ha de cumplirse con algunos requisitos, por ejemplo en materia judicial, debe incluirse con la demanda la orden de emplazamiento, con la providencia que acordó la expedición de las copias certificadas para su registro y también la notificación efectuada, conforme lo pauta la Ley Orgánica Procesal del Trabajo para que ello impida que se cause la prescripción.

Al respecto también es importante destacar, que el artículo 1969 del Código Civil Venezolano, establece respecto a la prescripción, que:

*“...Se interrumpe civilmente en virtud de una demanda judicial, aunque se haga ante un Juez incompetente, de un decreto o de un acto de embargo notificado a la persona respecto de la cual se quiere impedir el curso de la prescripción, o de cualquiera otro acto que la constituya en mora de cumplir la obligación. Si se trata de prescripción de créditos, basta el cobro extrajudicial. Para que la demanda judicial produzca interrupción, deberá registrarse en la Oficina correspondiente, antes de expirar el lapso de la prescripción; copia certificada del libelo con la orden de comparecencia del demandado, autorizada por el Juez; a menos que se haya efectuado la citación del demandado dentro de dicho lapso...”.*

Asimismo, el Decreto 8.938 a través del cual se dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras publicado en Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.076 de la República Bolivariana de Venezuela, de fecha 7 de mayo de 2012, enumera los referidos modos de interrupción de la prescripción en su artículo 52, de la siguiente manera:



*“Artículo 52: La prescripción de las acciones, provenientes de la relación de trabajo, se interrumpe:*

*a) Por la introducción de una demanda judicial, aunque se haga ante un juez incompetente.*

*b) Por la reclamación intentada por ante el organismo ejecutivo competente, cuando se trate de reclamaciones contra la República u otras entidades de la administración pública nacional, estatal o municipal, centralizada o descentralizada.*

*c) Por la reclamación intentada por ante una autoridad administrativa del trabajo, o por acuerdos o transacciones celebrados ante el funcionario o funcionaria competente del trabajo, que pudieran hacerse extensivos a los derechos de todos los trabajadores y las trabajadoras.*

*d) Por las otras causas señaladas en el Código Civil”*

Visto el artículo anteriormente transcrito, se observa que permanecen las mismas causas de interrupción de la prescripción establecidas en el artículo 64 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, con la salvedad que conforme a este nuevo Decreto, basta solo con la presentación de la demanda ante un tribunal incompetente para que opere dicha interrupción, pues no se plantea lo referido a la notificación de las partes.

En tal sentido se concluye que, conforme a lo señalado en los artículos anteriores los efectos de la interrupción de la prescripción laboral, son los mismos que se establecen para la prescripción en el derecho común, toda vez que en primer término se produce la pérdida del tiempo transcurrido antes que se de la interrupción y una vez producida la misma puede comenzar un nuevo lapso de prescripción, y en los casos que se haya instaurado un proceso judicial, el efecto interruptivo se extiende por todo el tiempo que éste dure.

### **3.5 Aplicación de la prescripción como lapso para la reclamación de las prestaciones sociales de los trabajadores**

La prescripción es un mecanismo establecido por el legislador para resolver un conflicto entre la protección que el ordenamiento jurídico confiere al titular del derecho, por una parte, y por la otra, a la seguridad jurídica, pues en el derecho privado predomina el principio de autonomía de la voluntad, en virtud del cual el individuo puede contraer obligaciones, pero también renunciar a sus derechos.

Así, el artículo 1952 del Código Civil Venezolano establece que a través de la prescripción puede nacer o extinguirse un derecho subjetivo en el ámbito del derecho privado. En tal sentido la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela ha sostenido que “...*la prescripción (...) no ataca la acción sino el derecho material que se quiere hacer valer...*” (Vid. *sentencia dictada por dicha Sala N° 150, de fecha 24 de marzo de marzo de 2000, caso José Gustavo Di Mase Urbaneja y Carmen Elisa Sosa Pérez*).

Es por ello, que la prescripción se encuentra en relación directa con el derecho subjetivo y tal vinculación es relevante para establecer el momento, a partir del cual empieza a correr el lapso para comenzar a computarla; así en términos generales, la misma comienza a contarse desde el momento que ha nacido el derecho, esto es, cuando el mismo es exigible, siendo que en materia laboral es con la terminación de la relación de trabajo.

En razón al anterior razonamiento, debe traerse a colación el criterio jurisprudencial sostenido por el Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, en Sala de Casación Social Accidental, mediante

decisión N° 138 dictada en fecha 29 de mayo del año 2000, (caso: *Carmen Josefa Plaza de Muñoz Vs Compañía Anónima Nacional Teléfonos de Venezuela, C.A. (CANTV)*) la cual, expresó:

*“...todas las Acciones Laborales gozan de un lapso en el tiempo para ser interpuestas por ante los órganos jurisdiccionales del trabajo, pudiendo ser tal lapso interrumpido por algunas de las causales contempladas en forma taxativa en el Artículo 64 de la Ley Orgánica del Trabajo, de donde para reclamar acciones provenientes de la relación de trabajo como Prestaciones Sociales y demás conceptos laborales, el lapso es de un (1) año a tenor de la disposición contemplada al efecto en el artículo 61 de la Ley Sustantiva Laboral, mientras que para reclamar indemnizaciones por accidentes de trabajo o enfermedad profesional el lapso es de dos (02) años o cinco (05) años dependiendo de la fecha de la ocurrencia del accidente o constatación de la enfermedad (Arts 62 de la Ley Orgánica del Trabajo y Art. 8 de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo);*

*(...) lo cual ha sido establecido en sentencias reiteradas y pacíficas de la Sala de Casación Social del Tribunal Suprema de Justicia.*

*...Omissis...*

*Estos lapsos de Prescripción bajo ningún concepto han de ser entendidos como una vulneración al Principio de Irrenunciabilidad de los Derechos Laborales, ya que los trabajadores pueden interponer perfectamente sus reclamaciones judiciales por ante los órganos de justicia empero dentro de los lapsos de tiempo contemplados en forma expresa en las disposiciones legislativas que regulan la materia y en base a los criterios y pautas establecidos en forma jurisprudencial...”.*

Así, conforme a la sentencia parcialmente transcrita debe señalarse que en materia de prestaciones sociales no puede confundirse la prescripción de las acciones con la renuncia al derecho, pues la primera se produce con la pasividad del titular del derecho y por el no ejercicio de la acción durante el plazo que establece la ley, y la renuncia constituye un acto consciente de disposición por medio del cual una persona se desprende

voluntariamente de su derecho, acto que, cuando se trata de derechos irrenunciables está prohibido por el ordenamiento jurídico laboral, así puede entonces concluirse que el Legislador no protege la pasividad del trabajador, por lo que éste tenía el lapso de un (1) año y actualmente con la entrada en vigencia del el Decreto 8.938 a través del cual se dictó el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras publicado en Gaceta Oficial Extraordinario N° 6.076 de fecha 7 de mayo de 2012, de la República Bolivariana de Venezuela, de diez (10) años para ejercer la acción destinada al cobro de las prestaciones sociales una vez extinguida la relación laboral.

## 4. LA CADUCIDAD

### 4.1 Antecedentes Históricos

Del latín *caducum*, sinónimo del verbo *PerimerePeremptuni*, significa, extinguir, anular, destruir, lo poco durable, siendo significación vulgar coincidente con la etimológica, pudiéndose afirmar, por tanto, que ha caducado lo que ha dejado de ser o ha perdido su efectividad en virtud del transcurso del determinado plazo<sup>10</sup>

La caducidad como institución es eminentemente procesal y por lo tanto pública, y tiene su origen en el antiguo Derecho Romano, específicamente en la leyes caducarías, que fueron llamadas Julia de *Maritandis Ordinibus* del año 726 de la Era Cristiana y la *Papia Poppaea*, que surgió posteriormente bajo el imperio de Augusto y que cambió y modificó en algunos puntos la anterior.”

Así, el motivo del surgimiento de las leyes caducarías fue de índole social, teniendo como finalidad principal el imponer a los Úrbis y a los Célibes una sanción condicionada por no realizar voluntaria y conscientemente un determinado acto con el cual se podía evitar la pérdida de un derecho específico que tenía como factor determinante para su subsistencia.

Esta misma idea de sancionar a la persona que no realizaba voluntariamente el acto que se requería para que el derecho se mantuviera vigente, fue trasladada a los procesos, naciendo así la Caducidad Procesal o Caducidad de la Instancia, institución independiente de la caducidad que ahora se trata.

---

<sup>10</sup>Pellicer Wey, Jorge Alberto .Las excepciones de caducidad y prescripción dentro de los procesos civiles de conocimiento pág 33

Ahora bien, la última etapa evolutiva de la institución de la caducidad se encuentra en el momento en que se permite a las partes a través de la autonomía de la voluntad fijar plazos para la decadencia de los derechos. Cabe mencionar que la caducidad como instituto procesal sufrió pequeñas variantes en la legislación hispánica, no siendo sino hasta que entraron en vigor las codificaciones influenciadas por el período napoleónico, que la caducidad se encaminó en el ámbito procesal con las características típicas de hoy.

#### **4.2 Concepto de caducidad**

La caducidad según LLambias<sup>11</sup> es “...*un modo de extinción de ciertos derechos en razón de la omisión de su ejercicio durante el plazo prefijado por la ley a la voluntad de los particulares*”.

Así, autores como Spota<sup>12</sup>, la define como “...*una causa extintiva del derecho subjetivo o del derecho potestativo por no sobrevenir un hecho impeditivo durante el plazo prefijado por la ley...*” y para que ésta opere es necesario i) el no ejercicio del derecho a la facultad jurídica y ii) el transcurso del plazo legal o convencional.

En este mismo sentido debe entenderse que la caducidad es la pérdida total y definitiva de un derecho, lo que quiere decir que si el derecho en referencia no se ejerce en el tiempo establecido, se pierde preclusivamente.

De manera tal que, basta con que se manifieste la voluntad del ejercicio del derecho a que se refiera mediante la simple presentación del

---

<sup>11</sup> LLambias Jorge, Tratado de Derecho Civil, 2da Edición, Abeledo Pierrot, Buenos Aires, 1977, p 712

<sup>12</sup>Spota Alberto, Tratado de Derecho Civil, Depalma, Buenos Aires, p. 659.

libelo de demanda dentro del tiempo establecido y así la caducidad deja de ser operante.

Ello así y visto el carácter procesal de la institución de la caducidad resulta imperioso señalar lo establecido por la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, en sentencia N° 340, de fecha 6 de agosto de 2010, (*caso Reinaldo José Hernández Pereira Vs María Eloísa Guerra*), la cual define a la caducidad de la siguiente manera:

*“...La jurisprudencia ha señalado que la caducidad se debe entender como el ejercicio de un derecho o el incumplimiento de una conducta, que conduce a la extinción o pérdida del derecho o potestad jurídica, que constituye la pérdida del ejercicio del derecho a la indemnización por no haber introducido la demanda en el plazo estipulado por la ley, y siendo aceptado el concepto de caducidad como causa extintiva del derecho subjetivo o del derecho potestativo, por no acontecer un hecho impeditivo, durante el plazo prefijado ...”*

De la anterior transcripción se entiende que la Ley exige en materia de caducidad que el derecho sea ejercido en un determinado lapso, de lo contrario, la acción deviene en inadmisibile por lo que la tutela jurídica del estado, invocada por el accionante no tiene lugar si ella se ejerce después de vencido dicho plazo. A ese término fatal se le llama caducidad, y es un plazo en el cual se debe realizar la actividad que la ley previno la cual es interponer formalmente la solicitud que se pretende hacer valer y si ello no ocurre, la acción caduca y se extingue.

De manera tal que puede concluirse que el lapso de caducidad es la materialización de la seguridad jurídica y el aseguramiento, de esa forma que tras el transcurso del tiempo que otorga la ley, se extinga el derecho de toda persona al ejercicio de la acción que el ordenamiento jurídico le ha

proporcionado; ello para evitar que acciones judiciales puedan proponerse indefinidamente en el tiempo, lo cual incidiría negativamente en la tutela de la seguridad jurídica, por lo que en materia de caducidad, cesan tanto la acción como el eventual derecho a cuya protección se refiere la misma.

#### **4.3 Concepto de caducidad conforme a la Ley del Estatuto de la Función Pública en cuanto a las reclamaciones inherentes al pago de las prestaciones sociales de los funcionarios públicos.**

El artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela garantiza el derecho que tiene toda persona al acceso a los órganos de la administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses y mediante un proceso judicial obtener la resolución de una controversia, petición o solicitud.

Sin embargo, la ley exige que este derecho de acceder a los órganos de administración de justicia se haga en un determinado lapso, y de no hacerlo se aplica la consecuencia jurídica de la inadmisibilidad del recurso intentando por considerar el legislador que el accionante ha perdido el interés en hacerlo efectivo.

Así, en materia funcional, cuando el funcionario considera que la actuación de la Administración Pública lesiona sus derechos o intereses, puede proponer el recurso ante el respectivo órgano jurisdiccional; el cual por tratarse de una materia especial, se le denomina querrela. La interposición de esta querrela es motivada por un “*hecho*” que no necesariamente consiste en la emanación de un acto administrativo que posiblemente perjudica la esfera jurídica del funcionario. Este “*hecho*” en el caso que nos ocupa, es decir, la



reclamación inherente a la falta de pago oportuno de las prestaciones sociales de un funcionario público, sería lo que ocasiona o motiva la interposición de la querrela.

Así, es oportuno traer a colación lo establecido en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, cuyo tenor es:

*“Todo recurso con fundamento en esta Ley sólo podrá ser ejercido válidamente dentro de un lapso de tres meses contados a partir del día en que se produjo el hecho que dio lugar a él, o desde el día en que el interesado fue notificado del acto”.*

La disposición antes transcrita, establece la figura de la caducidad, lo cual indica, necesariamente, que estamos en presencia de un lapso que no admite paralización, detención, interrupción ni suspensión, sino que el mismo transcurre fatalmente, y su vencimiento, por tanto, ocasiona la extinción de la acción por lo que debe ser interpuesta antes de su vencimiento.

Ello así, debe entonces establecerse que el lapso de caducidad, para el caso que nos ocupa, es decir, para iniciar la reclamación del pago de las prestaciones sociales que puede hacer valer un funcionario público a la Administración, comienza a contarse desde el momento en que se ha extinguido el vínculo de la relación de empleo público, conforme a las formas de retiro previstas en el artículo 78 de la Ley del Estatuto de la Función Pública las cuales pueden ser; por la voluntad del funcionario con la renuncia a su cargo dentro de la Administración, una vez esta aceptada o por causas de la Administración lo cual abarca la remoción o retiro, reducción de personal o destitución, en cuyos casos el lapso para computar la caducidad para la referida reclamación comenzaría a contarse desde el momento en que se ha hecho efectiva la notificación del acto administrativo.

No obstante lo anterior, debe señalarse que pudiera presentarse la situación en la cual la Administración paga al ex funcionario de forma parcial las prestaciones sociales, y mucho después de haber transcurrido tres (3) meses de su retiro de la Administración, por lo que se considera oportuno traer a colación la decisión dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, N° 2009-333, de fecha 13 de agosto de 2009, (*caso María Sabina Bello Vs Ministerio del Poder Popular para la Educación*), con ponencia de la Juez María Eugenia Mata, cuyo tenor es:

*“...En este sentido cabe destacar que la recurrente alegó que recibió el pago de los intereses de mora por concepto de sus prestaciones sociales el 5 de junio de 2008, siendo tal y como lo decidió el Tribunal A quo a partir de esta fecha es que debe computarse el lapso para recurrir a la vía administrativa o a la vía judicial interponiendo el recurso contencioso administrativo funcional.*

*Ello así, visto que en el caso sub iudice, el hecho que dio lugar a la querrela acaeció el 5 de junio de 2008, y la querrela fue interpuesta ante el Juzgado Superior Quinto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital el 28 de enero de 2009, esta Corte evidencia que transcurrió con creces el lapso de (3) meses previsto en el prenombrado artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, lo que ocasiona forzosamente la caducidad de la acción y, por ende, su inadmisibilidad y, así se declara...”.*

De la anterior decisión, se entiende que pudiese presentarse el caso en el cual un funcionario luego de haber recibido su pago por parte de la administración, no se encuentre de acuerdo con lo pagado y en entonces lo que hace que se genere un nuevo hecho, que haría que comience a computarse nuevamente la caducidad renaciendo así el lapso de tres (3) meses conforme a los parámetros establecidos en artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, toda vez que la recepción de dicho pago genera un nuevo cómputo de la caducidad.

## 5. DIFERENCIAS ENTRE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN

El ordenamiento jurídico garantiza la posibilidad de toda persona de acceder a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses. Sin embargo, la controversia no puede ser infinitamente planteable, toda vez que motivos de seguridad jurídica exigen la imposición de un término para su ejercicio.

Así, resulta de suma importancia diferenciar las figuras jurídicas de la prescripción y la caducidad, toda vez que siempre ha existido cierta confusión en relación a su significación jurídica y el tiempo en que debe ejercerse la acción para pedir la protección de los derechos laborales o sencillamente acudir a la jurisdicción contencioso administrativa a fin de lograr una decisión favorable.

Ahora bien, en el caso de reclamo de pago de las prestaciones sociales, la prescripción y la caducidad como lapsos tiene una similitud, pues al culminar la relación de empleo público y la relación de trabajo, es que comienzan a computarse dichos lapsos para reclamar el pago de las mismas.

Ello así deben ser diferenciadas ambas figuras, en los siguientes términos:

- 1) La Prescripción extingue la acción; la Caducidad actúa sobre el derecho mismo para provocar su desaparición, al dejarlo sin eficacia alguna.
- 2) La Prescripción puede ser interrumpida y en ciertos casos su curso puede quedar en suspenso; la Caducidad no admite causas de suspensión o interrupción o de suspensión.

3) La Prescripción es una defensa privativa del interesado en beneficiarse de ella y por lo tanto, es renunciable expresa o tácitamente, la Caducidad cuando proviene de una disposición legal, obra de derecho y debe ser declarada ex officio por el órgano jurisdiccional, aunque el interesado no la haya invocado oportunamente.

4) La Prescripción sólo puede establecerse por Ley, la Caducidad puede también estipularse contractualmente.

Visto lo anterior, resulta necesario establecer que, la prescripción es un medio de defensa y ésta debe ser alegada por quien quiere sacar provecho de ella, ataca la pretensión, a diferencia de la caducidad que debe y puede ser declarada de oficio, pues la misma es de orden público.

La prescripción es renunciable de modo expreso o tácito, la caducidad no lo es. Asimismo los términos de la prescripción admiten suspensión y pueden interrumpirse; la caducidad no lo permite y la acción se debe interponer en el plazo establecido. Así pues, la prescripción comienza a contarse desde que la obligación se haya hecho exigible, en la caducidad se indica el plazo prefijado en el cual se debe ejercer la acción.

Ello así, la prescripción permite adquirir o extinguir algún derecho con el transcurso del tiempo debido a la inejecución de la acción o derecho correspondiente por parte del interesado, la caducidad hace que se extinga el derecho por la omisión de su ejercicio en el plazo establecido por la Ley.

Contrario Sensu la caducidad es una figura del ordenamiento jurídico administrativo, que contempla la extinción del derecho por no ejercerse válidamente conforme al plazo establecido en la Ley, no obstante podría aducirse cierta compatibilidad y analogía entre las figuras en comento, atendiendo a que persiguen un mismo fin, cual es la extinción del derecho o

acción, con la diferencia palpable en los ordenamientos jurídicos de las ramas privadas y pública hacia los cuales están dirigidas.

Ahora bien, efectuada tal distinción, es importante señalar que la cuestión teórica de la posibilidad de aplicación del lapso de prescripción o el de caducidad del derecho al cobro de las prestaciones sociales para las relaciones las relaciones de empleo público, debe ser resuelta a partir de lo dispuesto por el Legislador.

Al respecto se observa respecto al caso de las prestaciones sociales de antigüedad de los funcionarios y funcionarias públicos, que la Ley del Estatuto de la Función Pública no consagró lapso alguno de prescripción para la extinción de los derechos establecidos en la misma, por lo que una aplicación analógica de una figura de tal naturaleza se encuentra vedada al Juez; el legislador reguló por un lado de forma exhaustiva el régimen de la querrela y estableció un lapso de caducidad, como es propio de las acciones contencioso-administrativas. Dicha figura no ha constituido un elemento aislado, para las reclamaciones provenientes de la relación de empleo público, incluyendo las derivadas del cobro de prestaciones sociales, pues en cierto modo para esta legislación está rodeada de las garantías propias de la relación jurídica administrativa.

Finalmente, la aplicación del régimen de prescripciones, propio de la relación laboral, entre dos particulares, ha constituido siempre en el derecho funcional un cuerpo extraño, toda vez que la legislación que rige la relación de empleo público no ha sido flexible y no va más allá de los derechos que tutela, simplemente sus disposiciones son aplicadas de forma como han sido establecidas o por lo menos esa es la intención del legislador, por lo que establecer un lapso de prescripción por Ley resultaría improbable.

## **6. CRITERIOS JURISPRUDENCIALES APLICADOS A LAS FIGURAS DE LA PRESCRIPCIÓN Y LA CADUCIDAD EN MATERIA DE PRESTACIONES SOCIALES.**

En parte de la presente investigación se hace referencia a la forma como fue incluido el pago de las prestaciones sociales para los funcionarios públicos, tomando como punto de partida la Ley de Carrera Administrativa y posteriormente la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Así, desde el año 1997, había quedado derogado implícitamente el artículo 26 de la Ley de Carrera Administrativa y con la entrada en vigencia de la Ley del Estatuto de la Función Pública, se confirmaron las disposiciones contenidas en la legislación laboral en las cual los funcionarios públicos en general gozan de los mismos beneficios contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en la Ley Orgánica del Trabajo y en su Reglamento, en lo atinente a la forma de percepción de la prestación de antigüedad y sus condiciones, toda vez que las normas sobre Carrera Administrativas no contemplan dicho régimen.

De manera que tal y como se hizo referencia anteriormente no existe un régimen supletorio de la legislación laboral respecto a la Ley del Estatuto de la Función Pública, del régimen de prestaciones sociales sino una aplicación directa del dicho régimen a todos los funcionarios públicos.

Visto así y señalado de manera reiterada que las normativas relativas a la aplicación del derecho del trabajo a la relación de empleo público en materia de beneficios relacionados con las prestaciones sociales son de aplicación supletoria, llama entonces la atención la existencia dos lapsos distintos (caducidad y prescripción) para las reclamación del pago de este beneficio para cada tipo de relación, ya que tratándose de figuras parecidas

y ambas encaminadas hacía el mismo fin, es decir a la reclamación del pago de las prestaciones sociales, pareciera que estamos en presencia de un caso de la violación al derecho a la igualdad consagrado en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Así, refiriéndonos a la caducidad de las acciones frente al Estado, la seguridad jurídica ostenta un valor particular. El mismo deriva de la necesidad de estabilidad y confiabilidad de los actos del Poder Público, sobre todo, en casos en que tales actos puedan a su vez incidir directa o indirectamente en la esfera jurídica de terceros. A esto se suma el efecto paralizante que podría producir sobre el funcionamiento del propio órgano del Poder público, del cual emana el acto y la incertidumbre acerca de la firmeza del mismo. Tales elementos característicos justifican que el legislador hubiera establecido un régimen jurídico para la caducidad de la acción que lo diferencia de la prescripción de derechos entre particulares.

Ahora bien, en la presente investigación se pretende mostrar los distintos criterios que ha asumido la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo en relación al tema del lapso de tres (3) meses de caducidad para el ejercicio de la acción tendente al cobro de las prestaciones sociales, aplicándose en algunos casos un lapso de caducidad de un (1) año.

Al respecto observamos:

Durante la vigencia de la Ley de Carrera Administrativa, la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo sostuvo mediante decisión de fecha 4 de agosto de 1999 (Caso: *Atlio Ramón Uzcategui Vs. Servicio*

Nacional Integrado de Administración Tributaria SENIAT), con ponencia de la Magistrada Aurora Reina de Bencid, lo siguiente:

*“...En materia de función pública, la norma de la Ley de Carrera Administrativa que establece el lapso de caducidad para el ejercicio de las acciones que puedan deducirse con fundamento en ella, no hace distinción ni establece excepciones; en consecuencia, toda acción para reclamar judicialmente cualesquiera de los derechos de los funcionarios públicos sujetos a la Ley de Carrera Administrativa está condicionada por el lapso de caducidad previsto en el artículo 82 eiusdem o en otra ley que resulte aplicable (vid sentencia de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo de fecha 4 de agosto de 1991 31 de mayo de 1984).*

De la anterior transcripción se desprende claramente que el lapso aplicable para la reclamación inherente a los derechos de los funcionarios públicos era el de seis (6) meses previsto en la Ley de Carrera Administrativa, vigente para la fecha.

Posteriormente, existió un cambio de criterio en torno a este tema, el cual surgió de la interpretación que hiciera la Magistrada Evelyn Marrero Ortiz mediante sentencia N° 2002-2509 de fecha 19 de septiembre de 2002 (caso: *Ricardo Ernesto Bello Nuñez Vs Gobernación del Estado Cojedes*), a través de la cual se eliminó el lapso de caducidad en materia de prestaciones sociales, -criterio que fue ratificado en diversas sentencias-, en los siguientes términos:

*“...Conforme a la norma contenida en el artículo 92 de la Constitución vigente, las prestaciones sociales son un derecho social que le corresponden a todo trabajador, sin distingo alguno, al ser retirado o removido del servicio activo cuya mora en el cobro genera intereses. Cualquier acto o conducta que signifique una negación para cancelarlas es inconstitucional, pues es un derecho consagrado en nuestra Carta Magna.*



*Por otra parte, se observa, respecto a la caducidad de la acción relacionada con la materia de jubilación, esta Corte, en fecha 27 de septiembre de 2000, caso: Clara García Peña Vs. Cámara Municipal de la Alcaldía del Municipio Libertador del Distrito Federal, Exp. 00-23370, sostuvo lo siguiente:*

*'De lo anterior se observa que la jubilación constituye una cuestión de previsión social con rango constitucional, desarrollada por la legislación y normativa venezolana, que constituye un beneficio y derecho del funcionario a vivir una vida digna en razón de los años de trabajo y servicios prestados y que por lo tanto la Administración está en la obligación de garantizar, reconocer, tramitar y otorgar sin que para ello existan lapsos de caducidad de las acciones que se intenten en virtud de tal derecho, por lo que resulta imposible admitir que los recursos o acciones que se intenten contra una omisión de la administración ante una solicitud de jubilación, resulten caducos, ya que se estaría lesionando el derecho constitucional a la seguridad social del funcionario que resulta acreedor de este beneficio'*

*Ahora bien, con base en la sentencia parcialmente transcrita, esta Corte considera que dicho criterio debe ser extendido en los casos de las querellas que tengan por objeto el pago de prestaciones sociales, pues dicho pago constituye un derecho subjetivo irrenunciable adquirido por el trabajador o funcionario, que no es de naturaleza indemnizatoria -como los sueldos dejados de percibir-, sino un derecho que le corresponde al empleado al cesar la prestación de servicio, este derecho se traduce además, en el pago de la antigüedad como recompensa por su labor, siendo de naturaleza crediticia -deudas pecuniarias- de exigibilidad inmediata, cuya mora en el pago genera intereses.*

*En efecto, cuando se rompe el vínculo funcional con la Administración, emerge la obligación para la Administración de hacer efectivo el pago de las prestaciones sociales, derecho que se engloba dentro de los derechos sociales que tiene el funcionario público como recompensa al trabajo por los servicios prestados a la Administración.*

*La obligación estriba en cancelar las prestaciones sociales –derecho irrenunciable-, que por ser un lapso de caducidad no puede ni debe menoscabarse su cumplimiento por parte de la Administración, pues dicha obligación se encuentra vinculada a un derecho también sustentado este derecho adquirido en razones jurídicas, éticas, sociales y económicas.*

...Omissis...

*Por lo expuesto anteriormente, esta Corte estima procedente, en el caso de autos, declarar con lugar la apelación interpuesta por el querellante y revocar la sentencia dictada por el A quo, y así se decide...”.*

De manera que a las prestaciones sociales en el fallo transcrito *ut supra* se le definen como un derecho social; por lo que se buscó con este criterio una interpretación más flexible de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en materia de prestaciones sociales.

Posteriormente, mediante decisión N° 2003-2158 de fecha 9 de julio de 2003 (*caso Julio César Pumar Canelón Vs el Municipio Libertador del Distrito Capital*), con ponencia del Magistrado Perkis Rocha Contreras, se produce un cambio de criterio jurisprudencial mediante el cual se estableció por primera vez que el lapso para ejercer la acción era de un (1) año, pero manteniendo la figura de la “caducidad”, equiparándolo con el lapso de un (01) año de “prescripción” que establece el artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997, en virtud del análisis que sobre la caducidad y la prescripción en materia administrativa se realizó con la intención de crear un lapso más justo o acomodaticio al régimen que estableció la Constitución y las Leyes para las prestaciones sociales, dicha decisión señaló lo siguiente:

*“Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en sentencia N° 02-2509 de fecha 19 de septiembre de 2002, estableciendo que:*

*‘Conforme a la norma contenida en el artículo 92 de la Constitución vigente, las prestaciones sociales son un derecho social que le corresponden a todo trabajador, sin distinción alguno, al ser retirado o removido del servicio activo cuya mora en el cobro genera intereses. Cualquier acto o conducta que signifique una negación para cancelarlas es inconstitucional, pues es un derecho consagrado en nuestra Carta Magna’.*

*Por otra parte, se observa, respecto a la caducidad de la acción relacionada con la materia de jubilación, esta Corte, en fecha 27 de septiembre de 2000, caso: Clara García Peña Vs. Cámara Municipal de la Alcaldía del Municipio Libertador del Distrito Federal, Exp. 00-23370, sostuvo lo siguiente: De lo anterior se observa que la jubilación constituye una cuestión de previsión social con rango constitucional, desarrollada por la legislación y normativa venezolana, que constituye un beneficio y derecho del funcionario a vivir una vida digna en razón de los años de trabajo y servicios prestados y que por lo tanto la Administración está en la obligación de garantizar, reconocer, tramitar y otorgar sin que para ello existan lapsos de caducidad de las acciones que se intenten en virtud de tal derecho, por lo que resulta imposible admitir que los recursos o acciones que se intenten contra una omisión de la administración ante una solicitud de jubilación, resulten caducos, ya que se estaría lesionando el derecho constitucional a la seguridad social del funcionario que resulta acreedor de este beneficio'*

*Ahora bien, con base en la sentencia parcialmente transcrita, esta Corte considera que dicho criterio debe ser extendido en los casos de las querellas que tengan por objeto el pago de prestaciones sociales, pues dicho pago constituye un derecho subjetivo irrenunciable adquirido por el trabajador o funcionario, que no es de naturaleza indemnizatoria –como los sueldos dejados de percibir-, sino un derecho que le corresponde al empleado al cesar la prestación de servicio, este derecho se traduce además, en el pago de la antigüedad como recompensa por su labor, siendo de naturaleza crediticia –deudas pecuniarias- de exigibilidad inmediata, cuya mora en el pago genera intereses*

*En efecto, cuando se rompe el vínculo funcional con la Administración, emerge la obligación para la Administración de hacer efectivo el pago de las prestaciones sociales, derecho que se engloba dentro de los derechos sociales que tiene el funcionario público como recompensa al trabajo por los servicios prestados a la Administración*

...Omissis...

*Con la motivación contenida en el fallo antes citado, se puso en evidencia la desigualdad existente entre los funcionarios públicos y los trabajadores regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, respecto al*

*acceso a la jurisdicción para el reclamo de sus prestaciones sociales, donde para los primeros, a pesar de ser un derecho que les corresponde a ambas categorías de trabajadores por igual, la Ley de Carrera Administrativa establecía un lapso de caducidad de seis (6) meses, mientras que para los segundos se prevé un lapso de prescripción de un (1) año. Esta situación genera no solo una diferencia injustificada en el ejercicio del derecho que tiene todo ciudadano, conforme a lo dispuesto en el artículo 26 de nuestra Carta Magna, de acceder a los órganos de administración de justicia para hacer valer sus derechos e intereses, sino que además atenta contra el principio de igualdad contemplado en el artículo 21 eiusdem, según el cual se prohíbe cualquier tipo de discriminación que tenga por objeto menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona.*

*Es así como esta Corte consideró en la sentencia supra transcrita que, de la interpretación del artículo 92 constitucional, los funcionarios públicos no podían ver disminuido su derecho al cobro de las prestaciones sociales por la aplicación estricta e inflexible del lapso de caducidad consagrado en el artículo 82 de la Ley de Carrera Administrativa.*

*Ahora bien, la Ley de Carrera Administrativa. (Art. 82) y la Ley Orgánica del Trabajo (Art. 61), prevén diferentes institutos de extinción de la acción y los derechos, a los efectos, en este caso, del ejercicio de la acción para el cobro de prestaciones sociales, pues la primera consagra un lapso de 'caducidad' y la segunda uno de 'Prescripción'.*

...Omissis..

*En este orden de ideas, no se puede dejar de observar como el constituyente, en la redacción del punto 3° de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, dispuso que la Asamblea Nacional, dentro del primer año contado a partir de su instalación, debía aprobar una reforma de la Ley Orgánica del Trabajo en la que se establezca un lapso de prescripción de diez (10) años para el derecho al cobro de prestaciones sociales, derecho este que, según lo consagra el artículo 92 eiusdem, le corresponde a todos los trabajadores y trabajadoras como recompensa a la antigüedad en el servicio y amparo en caso de cesantía, sin que ésta norma haya hecho distinción alguna entre los trabajadores que prestan sus servicios a la empresa privada y los funcionarios que trabajan al servicio de la Administración Pública.*

*De igual forma, punto 3° de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, dispuso que, mientras no entre en vigencia la reforma de la ley seguirá aplicándose de forma transitoria el régimen de la prestación de antigüedad establecido en la Ley Orgánica del Trabajo vigente.*

*Lo anterior pone de manifiesto que nuestro constituyente ha pretendido, en materia del derecho a prestaciones sociales de los trabajadores, lograr la consagración de un trato igualitario que permita, conforme al régimen previsto en la Ley Orgánica del Trabajo, que todos los trabajadores y trabajadoras puedan disfrutar del referido derecho sin ningún tipo de discriminación, tal como se desprende del contenido del artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública*

*..Omissis...*

*Ello así, y en respeto al principio constitucional de igualdad, debe dispensársele a los funcionarios públicos el mismo trato que, para el reclamo de las prestaciones sociales, la legislación laboral otorga a los trabajadores regidos por la Ley Orgánica del Trabajo. De esta manera, el lapso de seis (6) meses establecido en la Ley de Carrera Administrativa (hoy día dicho lapso es de tres meses, según lo establece el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública), debe ceder ante el lapso más favorable de un (1) año consagrado en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo, aplicable los funcionarios públicos por mandato del artículo 8 eiusdem.*

*En este orden de ideas, importa destacar que si bien el propio artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo limita el disfrute de los beneficios consagrados en dicho texto normativo, a todo aquello no relacionado con el ingreso, ascenso, traslado, suspensión, retiro, sistemas de remuneración, estabilidad y régimen jurisdiccional, siendo el último aspecto resaltado el que pudiera estar afectado en el presente caso, de igual forma la aplicación de la Ley Orgánica del Trabajo se impone, por tratarse de la garantía de derechos constitucionales como son la no discriminación (Art. 21), y el derecho al acceso a los órganos de justicia y a la tutela judicial efectiva (Art. 26), los cuales se ven menoscabados al pretender imponerse una discriminación en el ejercicio de la acción de reclamo de prestaciones sociales en el caso de los funcionarios públicos.*

*Ahora bien, la extensión del lapso consagrado en la Ley de Carrera Administrativa para la interposición del reclamo de las prestaciones sociales, resultante de su equiparación con el lapso previsto en la Ley Orgánica del Trabajo, no implica la modificación de la naturaleza de dicho lapso, en el sentido de cambiar el lapso de 'caducidad' por el de 'prescripción', ya que se trata de dos instituciones procesales perfectamente válidas que el legislador ha utilizado en ambos casos de manera coherente, pues, como bien se señaló anteriormente, a diferencia de lo que ocurre en el régimen consagrado en la Ley Orgánica del Trabajo, en el régimen de derecho público predominan los lapsos de caducidad y no de prescripción..." (Mayúsculas del original).*

Este criterio tuvo como fundamento lo establecido en los artículos 21 y 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que señalan los derechos de acceso a los órganos de administración de justicia, a la igualdad y a la no discriminación; sin embargo, en el caso de los funcionarios públicos se evidencia la desigualdad existente entre éstos y los trabajadores amparados por la Ley Orgánica del Trabajo, en cuanto a los derechos referentes al reclamo de prestaciones sociales y jubilaciones.

Igualmente, la referida decisión señaló que la Ley Orgánica del Trabajo establece un lapso de prescripción para todas las acciones provenientes de la relación de trabajo de un (01) año y la Ley de Carrera Administrativa establecía un lapso de caducidad de seis (06) meses, actualmente reducido a tres (03), con la entrada en vigencia de la Ley del Estatuto de la Función Pública, aun cuando en esencia ambos lapsos (de prescripción y de caducidad) son diferentes entre sí, en cuanto a que el primero puede suspenderse, interrumpirse y renunciarse, mientras el segundo es extintivo y corre fatalmente.

Así, en el caso de las prestaciones sociales y de las jubilaciones y sus correspondientes ajustes, no podría menoscabarse el principio establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 89, numeral 3º, referente a la aplicación de la norma más favorable, pues debe dársele igualdad en materia de prestaciones sociales a los funcionarios públicos respecto a los trabajadores regidos por la Ley Orgánica del Trabajo.

Así, es dable, extender para los funcionarios públicos que reclaman su jubilación o el ajuste de ésta, el lapso de prescripción establecido en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo de 1997 y hoy el lapso de prescripción de diez (10) años, establecido en la nueva Ley, pues tales disposiciones no hacen distinción alguna entre funcionarios públicos y

trabajadores, por lo que debe entonces bajo el criterio sostenido en la anterior decisión, establecerse un trato igualitario a los funcionarios respecto a los trabajadores en materia de derecho a las prestaciones sociales y al de la jubilación.

Posteriormente la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, estableció un nuevo criterio mediante decisión N° 2006-463, de fecha 24 de febrero de 2006 (caso: *Ramona Isaura Chacón de Pulido Vs Gobernación del Estado Táchira*), con ponencia del Juez Javier Sánchez Rodríguez, mediante la cual expreso desacuerdo con el criterio del lapso de caducidad de un (01) año, y se retomó la posición inicial de aplicarse el lapso establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública de tres (03) meses de caducidad, a tal efecto estableció:

*“...advierte esta Corte que los apoderados de la parte apelante en su escrito, afirmaron que el lapso a tomar en cuenta para el pago por diferencias en las prestaciones sociales es de un (01) año, criterio éste (sic) que no comparte esta Alzada.*

...Omissis...

*En el caso de autos se evidencia que desde el día 31 de marzo de 2004, fecha en la cual la querellante recibió el último pago de sus prestaciones sociales, a su parecer no acorde, fecha a partir de la cual se produce el hecho que da origen a la demanda, hasta la fecha de la interposición de la querrela, el 08 de julio del mismo año, ha transcurrido un lapso mayor de tres (03) meses, es decir, que con creces se ha consumado el tiempo que prevé la Ley y por tanto, se ha configurado la caducidad de la acción, ello en virtud de que, como quedó establecido, lo que se pretende es el pago por diferencias en las prestaciones sociales...”*

Al respecto, se observa que el fallo transcrito retomó el criterio relativo a la caducidad tres (3) meses previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, tomando como referencia la naturaleza de la relación

que vinculó al recurrente con la Administración, la cual es de empleo público, por lo que la reclamación inherente al reclamo del pago de las prestaciones sociales debía regirse por la Ley que reguló dicha relación.

No obstante, a sólo un (1) mes de este criterio se fijó una posición radicalmente distinta en esta materia, en sentencia N° 2006-993 del 28 de marzo de 2006 (caso: *Irving Jesús Laverde Medina Vs Instituto Municipal Autónomo de Protección y Saneamiento Ambiental*) con ponencia del Juez Javier Sánchez Rodríguez, en la cual se estableció que para el cobro de las prestaciones sociales y su diferencia, se dispondría del lapso de un (01) año de prescripción conforme al artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo, así le referida decisión señaló lo siguiente:

*“El artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo promulgada en 1990, vino a consolidar las orientaciones existentes en materia funcionarial, en el sentido de reconocerle a los funcionarios o empleados públicos nacionales, estatales o municipales, el goce de los beneficios acordados por dicha ley en todo lo no previsto en las normas sobre Carrera Administrativa Nacionales, Estadales o Municipales.*

*Por su parte, el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, consagra el derecho de los funcionarios o funcionarias públicos a gozar de los mismos beneficios contemplados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento, en lo atinente a la prestación de antigüedad y condiciones para su percepción.*

*Como se observa, la integración de la Ley Orgánica del Trabajo a la materia funcionarial, en relación al derecho a la prestación de antigüedad, viene dada por remisión expresa del artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, el cual -como quedó dicho- reconoce a los funcionarios públicos el goce del derecho a la prestación de antigüedad, en las mismas condiciones en cuanto a su percepción, que tienen los trabajadores amparados por la Ley Orgánica del Trabajo.*

...Omissis...

*De manera que, a juicio de esta Corte, de la interpretación concatenada que debe hacerse con la norma contenida en el encabezamiento del artículo 8 de la Ley Orgánica del Trabajo,*



con los artículos 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública que remite en cuanto a la prestación de antigüedad a la ley laboral; 108, Parágrafo Sexto eiusdem, que establece el derecho a la antigüedad a favor de los funcionarios públicos nacionales, estatales o municipales y 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que consagra a favor de todos los trabajadores y trabajadoras sin distinción alguna, el derecho a las prestaciones sociales que les recompensen la antigüedad en el servicio y les amparen en caso de cesantía, es forzoso concluir que la mencionada normativa constituye el régimen legal y constitucional aplicable a la prestación de antigüedad de los funcionarios públicos, el cual por su contenido social, se inserta dentro de los llamados 'Derechos Sociales y de la Familias' (Título III, Capítulo V, CRBV).

Como corolario a lo anterior, se observa que el constituyente de 1999 dejó a una posterior reforma de la Ley Orgánica del Trabajo, un nuevo régimen para el derecho a las prestaciones sociales reconocido en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, el cual deberá integrar el pago de este derecho de forma proporcional al tiempo de servicio y calculado de conformidad con el último salario devengado, estableciendo un lapso para su prescripción de diez (10) años (esto último previsto en la Disposición Transitoria Cuarta, Numeral 3, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela).

Ahora bien, existiendo una exigencia constitucional de sancionar un nuevo régimen legal de prestaciones sociales, en donde se extienda el lapso de prescripción del derecho al cobro de las mismas, del cual se beneficiarían los funcionarios públicos llegada la oportunidad legal, en virtud de la integración del derecho laboral a la materia funcionarial en materia de prestaciones sociales, tal como ha quedado expuesto, estima esta Corte que cuando el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, establece que todo recurso con fundamento en la misma sólo podrá ser ejercido válidamente dentro de un lapso de tres (3) meses, contados a partir del día en que se produjo el hecho que dio lugar a él o desde el día en que el interesado fue beneficiado del acto, se está refiriendo a los recursos contenciosos administrativos contra actos de efectos particulares que decidan o resuelvan alguna situación funcionarial u otras reclamaciones relacionadas con materias específicas contempladas en el artículo 1° de dicha Ley, es decir, -a título enunciativo- las relativas a: ingreso, ascenso, traslado, suspensión, retiro, sistemas de remuneración, estabilidad y régimen jurisdiccional.

Por tanto, la materia de prestaciones sociales en el caso de los funcionarios públicos, concretamente la antigüedad, como derecho adquirido, por remisión expresa del artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, en cuanto a

*condiciones y percepción -se insiste- está integrada a las normas que sobre la materia dicta la Ley Orgánica del Trabajo. En este contexto, se advierte que la delimitación entre una u otra acción, vendrá dada por la naturaleza del derecho protegido (causa pretendí) y por el marco legal regulatorio aplicable: en el primer supuesto, tratándose de recursos en materia contenciosa administrativa, cuyo objeto como se apuntó anteriormente sea la anulación total o parcial de un acto administrativo de efectos particulares relativo a ingreso, ascenso, traslado, retiro o remoción, entre otras, el lapso para impugnarlos será el de tres (03) meses (caducidad) previsto en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública; en tanto que, en el segundo supuesto, tratándose de un derecho de crédito, de una acreencia que tiene el funcionario contra la Administración, más concretamente contra el Estado; el cual le es reconocido constitucionalmente como precisamente son las prestaciones sociales, -créditos laborales de exigibilidad inmediata-, se debe aplicar lo previsto en los artículos 8 y 108 de la Ley Orgánica del Trabajo, en concordancia con el 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública y 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por tanto, el lapso aplicable para el ejercicio de las acciones tendentes a hacer efectivo este derecho de crédito, prestaciones sociales o su diferencia-, será el de un (01) año prescripción extintiva o liberatoria-, previsto en el artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo; ello como consecuencia de la integración del derecho del trabajo al régimen funcional, en esa materia específica...”.*

Así, se observa que el anterior criterio derivó del análisis y la interpretación concatenada de los artículos 8 y 108 de la Ley Orgánica del Trabajo, en concordancia con el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública y el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, que consagran a favor de todos los trabajadores, sin distinción alguna, el derecho a prestaciones sociales que le recompensen la antigüedad en el servicio y les amparen en caso de cesantía, igualando así a los trabajadores tanto del sector público como del privado en todo cuanto los favorezca.

Así, en esta sentencia se estableció que en aquellos casos donde la acción de nulidad esté dirigida un acto administrativo de efectos particulares que decida o resuelva alguna situación funcional u otras reclamaciones relacionadas con materias específicas contempladas en el artículo 1 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, es decir, aquellas relativas al ascenso, traslado, suspensión, retiro o remoción, sistemas de remuneración, estabilidad y régimen jurisdiccional, solo será aplicable el lapso de tres (03) meses de caducidad que establece el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, mientras que cuando se trate de un derecho de crédito, es decir, de una acreencia que tiene el funcionario contra la Administración, reconocida además constitucionalmente, como lo es el cobro de las prestaciones sociales o su diferencia, el lapso para ejercer la acción será de un (01) año de prescripción, conforme al artículo 61 de la Ley Orgánica del Trabajo.

Ahora bien, mediante decisión N° 1643, de fecha 3 de octubre de 2006, emanada de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, (caso: *Héctor Ramón Camacho*), la cual versó sobre la acción de amparo constitucional interpuesta contra la decisión de fecha 20 de marzo de 2006, dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que confirmó el fallo dictado por el Juzgado Superior Sexto de lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, que declaró inadmisibles por caducidad la querrela funcional por cobro de diferencia de prestaciones sociales incoada por el dicho ciudadano contra del Ministerio de Educación Superior, se señaló:

*“Al respecto, esta Sala observa lo siguiente:  
El artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública,  
dispone que:*

...Omissis...

*Dicho artículo establece un lapso de tres meses para incoar la querrela a partir del día en que se produce el hecho que da lugar al recurso. Tanto la doctrina como la jurisprudencia han reiterado de manera pacífica, que la disposición antes transcrita, establece un lapso de caducidad, lo cual indica, necesariamente, que estamos en presencia de un término que no admite paralización, detención, interrupción ni suspensión, sino que el mismo transcurre fatalmente, y su vencimiento ocasiona la extinción del derecho que se pretende hacer valer, por ende, la acción ha de ser interpuesta antes de su vencimiento.*

*Así pues, se fija un término para el ejercicio de la acción, con el propósito de dar estabilidad al acto administrativo no impugnado dentro de ese término, y afianzar la seguridad jurídica tanto de las partes como de la propia Administración.*

*Asimismo, debe indicarse que en materia contencioso-funcionarial, cuando el trabajador considera que la actuación de la Administración Pública lesiona sus derechos o intereses, puede proponer la acción ante el respectivo órgano jurisdiccional; acción ésta que, por tratarse de una materia especial, se le denomina querrela. La interposición de esta querrela es motivada por un 'hecho' -que no necesariamente consiste en la emanación de un acto administrativo-, que posiblemente perjudica la esfera jurídica del funcionario. Este 'hecho' que ocasiona o motiva la interposición de la querrela es el que debe tomarse en cuenta a los efectos del cómputo del lapso de caducidad, al cual hace referencia el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública*

*Entonces, para determinar la caducidad de una acción, siguiendo las pautas establecidas en la norma comentada, es necesario establecer, en primer término cuál es el hecho que dio lugar a la interposición de la querrela; y, en segundo lugar, una vez determinado lo anterior, es imprescindible establecer cuando se produjo ese hecho.*

*En el caso de autos, de un análisis de los alegatos expuestos por el accionante en amparo (los cuales coinciden casi en su totalidad con los de la querrela), se puede precisar que el hecho que dio lugar a la reclamación lo constituye el presunto pago incompleto por parte del Ministerio de Educación Superior de sus prestaciones sociales.*

*Precisado lo anterior, corresponde determinar cuando se produjo ese hecho, para luego computar si efectivamente la querrela fue interpuesta oportunamente.*

*Así pues, a juicio de esta Sala, este hecho se produjo cuando el Ministerio de Educación Superior procedió al pago de las prestaciones sociales del actor. Este hecho se materializó, (tal como lo señala el mismo actor) el 16 de septiembre de 2004,*

*fecha en la cual se le hizo entrega al mismo del cheque de sus prestaciones sociales.*

*En consecuencia, siendo que en el caso de autos, el hecho que dio lugar a la querrela por cobro de diferencia de prestaciones sociales, se produjo el 16 de septiembre de 2004, y que el actor interpuso la misma ante el tribunal respectivo el 8 de marzo de 2005, es evidente que transcurrió sobradamente el lapso de tres meses previsto en el tantas veces nombrado artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, lo que ocasiona forzosamente la caducidad de la acción y, por ende, su inadmisibilidad; circunstancia esta que demuestra que la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, actuó ajustada a derecho aplicando la norma correspondiente a casos como el de autos, esto es la Ley del Estatuto de la Función Pública, por tratarse (según se desprende del expediente) de un funcionario público sujeto a la misma.*

*Asimismo, debe indicarse que si bien el derecho al trabajo, puede señalarse sin duda alguna como un 'derecho fundamental', y que además todo lo que se desprenda y desarrolle de tal derecho (como las prestaciones sociales por ejemplo), debe ser respetado y garantizado por los operadores de justicia tal como lo ordena el artículo 19 de la Carta Fundamental; dicho derecho por ser tal, no puede interpretarse como absoluto y no sometido a límite alguno, estableciendo la inexistencia de lapsos para los reclamos en razón de ellos o aplicando lapsos consagrados en otras disposiciones normativas ajenas a la especialidad de la materia y a la ley respectiva, ya que los lapsos procesales son materia de orden público; y ello supondría una violación al principio de legalidad y especialización funcionario público-, que podría derivar en una situación de anarquía jurídica.*

...Omissis...

*En razón de las anteriores consideraciones, debe concluir esta Sala que en la decisión dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, que declaró sin lugar la apelación interpuesta por el quejoso y, en consecuencia, confirmó el fallo dictado por el Juzgado Superior Sexto en lo Contencioso Administrativo de la Región Capital, que declaró inadmisibile por caducidad la querrela funcional por cobro de diferencia de prestaciones sociales incoada por el actor contra el Ministerio de Educación Superior, se motivó y fundamentó la decisión en cuestión aplicando el derecho, razón por la cual dicho juzgador no incurrió en usurpación ni extralimitación de funciones, ni violó ninguno de los derechos denunciados por la parte accionante, sino que lo que se aprecia es la disconformidad del quejoso con la sentencia impugnada, que le fuera adversa, lo cual no es suficiente para que la acción de amparo contra decisiones judiciales proceda, de conformidad con el artículo 4 de la Ley*

*Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales, razón por la cual la presente acción de amparo constitucional resulta improcedente in limine litis, y así se declara...”.*

Así, del anterior fallo se desprende que nuevamente se retomó nuevamente el criterio relativo a que los reclamos por prestaciones sociales y sus diferencias que realicen los funcionarios públicos, están sujetos al lapso establecido en el artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública.

El anterior criterio fue ratificado mediante decisión N° 2326, de fecha 14 de diciembre de 2006, dictada por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, (caso: *Ramona Isaura Chacón*), la cual se refiere a una revisión constitucional de la sentencia dictada por la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo N° 2006-0463, de fecha 24 de febrero de 2006, que declaró sin lugar el recurso de apelación ejercido por los apoderados judiciales de la referida ciudadana contra la sentencia dictada por el Juzgado Superior Civil y Contencioso Administrativo de la Región Los Andes el 18 de octubre de 2004, que declaró caduca la querrela funcional ejercida contra la Gobernación del Estado Táchira y confirmó dicho fallo en los términos siguientes:

*“...el operador jurídico deberá atender a los aspectos sustantivos de tal derecho adquirido (base de cálculo, acreditación, tasa de interés aplicable y supuestos de anticipo) en las estipulaciones que consagre el legislador laboral sobre la materia, a los fines de revisar la procedencia o improcedencia de aquellas pretensiones que contengan un reclamo de esta naturaleza, sin embargo, ello no comporta la ampliación de los aspectos procedimentales de la Ley Orgánica del Trabajo a los procesos que ventilen controversias surgidas de una relación de empleo público puesto que ello supondría una alteración, por parte del Juez Contencioso Administrativo, de las normas procesales especiales aplicables al proceso*

*contencioso administrativo funcional -consagradas en la Ley del Estatuto de la Función Pública-, la creación de una desigualdad procesal entre funcionarios públicos fundada en el contenido de la pretensión mas no en la naturaleza de la relación jurídica previa que subyace en este tipo de conflictos, de contenido estatutario, además de crear una situación de inseguridad jurídica de los usuarios del servicio de justicia ante la confrontación de la ley con los criterios jurisprudenciales adoptados sobre tal aspecto. La Sala considera que la estabilidad de las normas ordenadoras del proceso, vinculada con la especialidad de cada uno de los regímenes procesales establecidos en razón del bien jurídico tutelado por cada materia (constitucional, contencioso-administrativa, militar, civil, penal, laboral, tributario, etc.) forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva postulado por el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, así como del carácter instrumental del proceso en procura de la justicia predicado por el artículo 257 eiusdem, pues ello presupone el conocimiento previo de aquellas reglas procesales y sus correlativas garantías -p.ej. competencia del órgano y garantía del juez natural, derecho a la prueba y establecimiento del lapso probatorio- que operan para que el ciudadano canalice adecuadamente sus pretensiones ante la jurisdicción bajo formas certeras, en procura de obtener la tutela o el reconocimiento de sus derechos de forma expedita y eficaz. Por tanto, la modificación de estas reglas debe obedecer, en virtud del principio de legalidad procesal, a la voluntad legislativa y no a las modificaciones que hagan los jueces de instancia por apreciaciones particulares que prescindan, incluso, de la técnica de control difuso de la constitucionalidad -ex segundo aparte del artículo 334 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en concordancia con el artículo 20 del Código de Procedimiento Civil-.*

*En esa línea argumentativa, la Sala considera que sólo le es dado al legislador la modificación de los lapsos procesales para el ejercicio de la acción contencioso funcional, bien mediante una reforma de la legislación funcional en este aspecto concreto bien porque, en atención al mandato efectuado por el Constituyente en la Disposición Transitoria Cuarta, numeral 3, del Texto Fundamental, el legislador laboral extienda expresamente a los funcionarios públicos al servicio de la Administración Pública nacional, estatal o municipal la regulación material y procesal del derecho a las prestaciones sociales tutelado por el artículo 92 constitucional...”.*

Así, la decisión señalada anteriormente, establece que en todo lo referente a los la procedencia o no de los derechos adquiridos sobre prestaciones sociales derivados de una relación de empleo público deberá regirse por la Ley Laboral, sin embargo no es posible la aplicación de dicha Ley en aspectos procedimentales, es decir, debe ser aplicada la ley que rijan a este tipo de relaciones, toda vez que debe ser respetada la especialidad de cada uno de los regímenes procesales en razón del bien jurídico tutelado por cada materia, lo cual forma parte del derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 26 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que solo le es dado al legislador la modificación de los lapsos procesales en materia funcionarial. En tal sentido debe aplicarse, según este criterio, los lapsos establecidos en la Ley que rigió para el momento de la interposición del recurso la relación de empleo público, esto es la Ley de Carrera Administrativa la cual sería aplicable *ratione temporis* o la Ley del Estatuto de la Función Pública.

Finalmente, de las decisiones señaladas anteriormente se evidencia inestabilidad que los administrados por un tiempo debieron soportar cuando los tribunales desconocieron la aplicación de la Ley para determinadas actuaciones, o cuando si bien lo hicieron en aras de la protección de los derechos constitucionales, dados los diversos y reiterados juicios de opinión, terminan vulnerando el más elemental principio de seguridad jurídica, necesario para mantener la estabilidad en las controversias que pueden suscitarse entre particulares o entre éstos y el Estado.



## **7- CRÍTICAS Y REFLEXIONES FINALES**

Que el derecho al pago de las prestaciones sociales goce del carácter irrenunciable, no implica su carácter absoluto, pues ciertamente el ejercicio de dicho derecho debe sujetarse a los lapsos procesales establecidos en las leyes y deben ser aplicados jurisdiccionalmente, pues no son formalidades que puedan ser desaplicadas con base al artículo 257 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y menos aún ser susceptibles de creación por vía jurisprudencial de un lapso acomodaticio por considerarse más justo.

Sin embargo, no puede dejarse de lado la importancia de la progresividad de los derechos laborales y la protección al trabajo como un hecho social consagrados en la Constitución de la República Bolivariana y más aún la protección que también se otorga en materia de prestaciones sociales- artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela-, la cual no distingue en su aplicación hacia el ámbito público o el privado, por lo que se entiende que dicha protección es para ambos sectores.

Ello así, debe señalarse que tal protección atiende esencialmente a la naturaleza jurídica de las prestaciones sociales como recompensas colectivas que proporcionan seguridad a los empleados y a los miembros de la familia tanto de los funcionarios públicos como del trabajador ordinario.

Ahora bien, visto que las prestaciones sociales tienen rango constitucional y son consideradas como beneficios legales que el empleador debe pagar a sus trabajadores adicionalmente al salario ordinario, para atender necesidades o cubrir riesgos originados durante el desarrollo de su actividad laboral o finalizada esta y cuyo objetivo, es fundamentalmente

proteger socialmente a la población económicamente activa, atender en parte la necesidad de salud, educación, vivienda, entre otras; resulta lógico y evidente su carácter irrenunciable y considerando su exigibilidad inmediata, debe efectuarse la siguiente reflexión:

La previsión del lapso de caducidad para el caso de la reclamación del pago de las prestaciones sociales para los funcionarios públicos más corto permite a la Administración, una vez vencido el mismo, tomar nota de esa situación y de que los actos dictados que incidían negativamente en la esfera jurídica de los derechos de los particulares debido a su falta de impugnación en tiempo hábil ya no podrán ser objeto de una contienda judicial, es decir, de alguna u otra manera el Legislador al otorgar el lapso de caducidad más breve de tres (3) meses previsto en la Ley del Estatuto de la Función Pública, pudiera entenderse que lo hizo para privilegiar a la Administración, toda vez que fenecido el mismo el afectado pierde el derecho a recurrir, pues, en la práctica es conocido que tal prerrogativa no constituye un tiempo razonable para que la Administración resuelva el ejercicio de un derecho, pues el lapso más corto de caducidad no permite a un ex funcionario, en tiempo más breve, obtener el pago de sus prestaciones sociales, sino que simplemente vencido el lapso de caducidad pierde el derecho de recurrir ante los Órganos Jurisdiccionales.

Ahora bien, en contraposición a lo anterior debe señalarse que si el lapso de caducidad hubiese sido establecido para permitir al particular obtener en tiempo más breve una solución a su conflicto judicial, la Administración pagaría en un lapso menor de tres (3) meses las prestaciones sociales que adeuda a ese funcionario, una vez culminada la relación de empleo público

De esta manera, pareciera entonces que este lapso favorece a la Administración, toda vez que por lo general el particular ya retirado de la Administración sometido a las expectativas de pago, suele esperar a que éste se materialice muchas veces incluso sin acudir a los Órganos Jurisdiccionales, dejando de lado el ejercicio de su acción, transcurriendo así el lapso de tres (3) meses, el cual resulta muy corto para obtener respuesta de la Administración, teniendo como único instrumento jurídico a su favor el pago de los intereses moratorios previsto en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ahora bien, con la anterior opinión no está tratando de expresarse que no es posible el ejercicio de la acción y el acceso a la justicia, toda vez que algunos administrados optan por recurrir dentro de los tres (3) meses que otorga la Ley del Estatuto de la Función Pública; sin embargo, la Administración puede incluso tardar años a pesar de la declaratoria con lugar de un recurso contencioso administrativo funcional en materializar dicho pago, pero en la práctica más tarda en los casos en que no se interpone ningún tipo de reclamación.

Así, la idea fundamental de esta observación que se efectúa al lapso de caducidad frente al lapso de prescripción es resaltar que no debe atenderse a la naturaleza de la relación jurídica que vinculó al funcionario con la Administración, sino por el contrario a la naturaleza del derecho que se reclama, pues las prestaciones sociales conforme a su naturaleza son generadas dentro de esa relación jurídica para atender necesidades o cubrir riesgos originados sea durante el desarrollo de su actividad laboral o finalizada esta, tal y como se ha venido desarrollando.

De manera tal que el pago de las prestaciones sociales, constituye un derecho subjetivo adquirido por el funcionario o trabajador, que no es de

naturaleza indemnizatoria -como los sueldos o salarios dejados de percibir-, sino un derecho que le corresponde a todo trabajador sin distinción alguno al cesar la prestación de servicio. Este derecho se traduce además, en el pago de la antigüedad como recompensa por su labor, siendo de naturaleza crediticia -deudas pecuniarias- de exigibilidad inmediata, cuya mora en el pago genera intereses.

En este sentido, tal distinción en cuanto a trabajadores o funcionarios públicos no tendría por qué hacerse en cuanto al lapso para la reclamación de las prestaciones sociales, pues resulta totalmente desigual que existiendo la remisión directa del artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública a la Ley Orgánica del Trabajo todo lo inherente a la forma de pago de las prestaciones sociales y la inclusión de los funcionarios públicos en la Ley Orgánica del Trabajo, para los Trabajadores y Trabajadoras, en la forma de como percibir las prestaciones sociales, no pueda entonces aplicarse el lapso de prescripción establecido en la legislación laboral.

De allí, la existencia de una notable una gran diferencia en la cual se encuentra por un lado privilegiada la Administración con un lapso de tres (3) meses de caducidad tan corto para que responda oportunamente frente a un lapso de prescripción de diez (10) años para los trabajadores, no respetándose el hecho social del trabajo como un hecho único, sobre el cual la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, no efectúa diferencias entre las relaciones de empleo público o privado, lo cual se debe traducir en su aplicabilidad tanto al trabajador como al funcionario público, sin distinción alguna y esto implica que se hace necesario unificar la legislación en cuanto al lapso para el ejercicio de las acciones inherentes a la falta de pago oportuno de las prestaciones sociales.

Por las razones suficientemente fundamentadas debe hacerse un llamado de atención al legislador patrio, en búsqueda de una reforma de la Ley del Estatuto de la Función Pública que unifique los lapsos para la reclamación del pago de las prestaciones, de manera que el funcionario público al igual que el trabajador cuente con el lapso de diez (10) años para reclamar el pago de sus prestaciones sociales, en primer lugar porque no son de aplicación supletoria las disposiciones en materia de prestaciones sociales en el régimen funcionarial, tal y como lo establece la propia Ley del Estatuto de la Función al efectuar una remisión expresa a la legislación laboral en materia de beneficios de prestaciones sociales y en segundo lugar por ser las prestaciones sociales un derecho social que tiene el funcionario público como recompensa al trabajo por los servicios prestados a la Administración.

Asimismo, debe señalarse que el pago de las prestaciones sociales se encuentra sujeto a lo establecido en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, por lo que la interpretación del artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública en relación con a la reclamación de las prestaciones sociales debe ser flexible y estar en sintonía con nuestra Carta Magna, lo cual no es posible con la existencia de un lapso de caducidad que afecte los derechos constitucionales de los trabajadores, de las trabajadoras, funcionarios o funcionarias sin distinción alguna.

Finalmente y considerando que las prestaciones sociales gozan de protección constitucional y son consideradas como un derecho social de protección sin distinción entre funcionarios o trabajadores, es por lo que perfectamente puede aplicarse el lapso de prescripción a las relaciones de empleo público en lo relativo a la reclamación de su pago y dejar de lado el lapso de caducidad, para así lograr igualdad entre ambos, toda vez que

debe atenderse a la naturaleza del derecho que se reclama y no a la naturaleza del servicio que se prestó.

## CONCLUSIONES

La presente investigación nos permite afirmar lo siguiente:

Al romperse el vínculo funcional que existió con la Administración, emerge la obligación de hacer efectivo el pago de las prestaciones sociales, derecho que se engloba dentro de los derechos sociales que tiene el funcionario público como recompensa al trabajo por los servicios prestados a la Administración.

La obligación estriba en cancelar las prestaciones sociales -derecho irrenunciable-, que por un lapso de caducidad no puede ni debe menoscabarse su cumplimiento por parte de la Administración, pues dicha obligación se encuentra vinculada a un derecho también sustentado y adquirido por razones jurídicas, éticas, sociales y económicas.

Dicho pago se encuentra sujeto a la norma constitucional prevista en el artículo 92 de la Constitución y forma parte de un sistema integral de justicia social que no puede sufrir fisura por una interpretación rígida del artículo 94 de la Ley del Estatuto de la Función Pública, por lo que debe existir una interpretación más flexible y en verdadera sintonía con nuestra Carta Magna, que prevé la obligación de proporcionar una “*tutela judicial efectiva*”, la cual no sería posible con la existencia de un lapso de caducidad que afecte derechos constitucionales de los trabajadores, funcionarios o empleados, sin distinción alguna.

De manera tal, que queda suficientemente explicado en el desarrollo de esta investigación que debe solo tomarse en cuenta la naturaleza jurídica de las prestaciones sociales, como derecho que se reclama, pues no

debería ser aplicado el lapso de caducidad establecido en la Ley del Estatuto de la Función Pública, para la reclamación de las prestaciones, toda vez que es inconveniente que se siga atendiendo a las prerrogativas y beneficios que tiene la Administración con este lapso de tres (3) meses otorgado por el legislador, por ser en extremo insuficiente y resultar discriminatorio amén de violatorio de las disposiciones constitucionales relacionadas con el hecho social trabajo.

Asimismo, en el presente trabajo se deja claramente establecido que no es de supletoria aplicación la legislación laboral en materia de prestaciones sociales pues es aplicable de manera directa en la manera de como los funcionarios públicos perciben el pago de la mismas, por lo que se sugiere que se aplique a los funcionarios públicos el lapso de prescripción establecido en la Ley Orgánica del Trabajo para los Trabajadores y las Trabajadoras en los casos de las reclamaciones inherentes a su pago.

Finalmente, habiéndose demostrado no solo por vía jurisprudencial (criterios que fueron aplicados), sino también conforme a lo establecido en el artículo 92 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela que las prestaciones sociales son derechos sociales, de exigibilidad inmediata, reconocidos constitucionalmente, por lo que en unión de la remisión expresa que efectúa el artículo 28 de la Ley del Estatuto de la Función Pública en esta materia y lo previsto en el artículo 141 de Ley Orgánica del Trabajo, los Trabajadores y las Trabajadoras y en virtud de la integración del derecho del trabajo al régimen funcional, debe dejarse de lado la aplicación del lapso de caducidad para los funcionarios públicos en lo referente a la reclamación del pago de sus prestaciones sociales, por lo que lapso que debe ser aplicado es el de prescripción de diez (10) años, establecidos en la legislación laboral, toda vez que es lo que más favorece al funcionario de



acuerdo a la naturaleza claramente establecida del derecho que se reclama, es decir, el pago de las prestaciones sociales.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALFONZO G., Rafael. **Nueva Didáctica del Derecho al Trabajo** Décimo Primera Edición Caracas-Editorial Melvin.2000

ARIAS, Fidias G. **El Proyecto de Investigación. Introducción a la Metodología Científica.** 5ª Edición. Caracas. Editorial Epistame, 2006.

BREWER C., Allan R. **Nuevas tendencias del Contencioso Administrativo en Venezuela.** Caracas. Editorial Jurídica Venezolana, 1992.

CARBALLO, M. César y VILLASMIL P. Humberto. **Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento.**

CENTENO, Norberto “**La Prescripción en el Derecho del Trabajo**”, Rev Lt,t XXII p.367)

COLECCIÓN JURÍDICA BÁSICA, **Ley Orgánica del Trabajo**, LEGISIEC Editores.

**COMENTARIOS A LA LEY ORGÁNICA DEL TRABAJO Y SU REGLAMENTO.** Varios Autores. Jurídicas Rincón, 2003.

DE LA CUEVA Marío, **Derecho Mexicano del Trabajo**, Tomo I, p.728.

DE PEDRO FERNÁNDEZ. Antonio “**El Proceso de Laborización de la Función Pública Venezolana**” En Estudios sobre el Derecho del Trabajo, Libro Homenaje a José Román Duque Sánchez, Caracas, 2003, p.p 357 y s.s.

GARAY, Juan. (1992). **Ley Orgánica del Trabajo Comentada**. 4ta Edición, Caracas.8.

GARCÍA de E., Eduardo y FERNANDEZ, Tomás-Ramón. **Curso de Derecho Administrativo. Volumen I y II**. Novena Edición. Madrid. Editorial Civitas, 2004.

JAIME. Héctor Armando, “**Comentarios a la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento**”, tercera edición, Título I, Normas Fundamentales.

LLAMBIAS Jorge, “**Tratado de Derecho Civil**”, 2da Edición, Abeledo Pierrot, Buenos Aires, 1977, p 712

MADURO, LUYANDO. Eloy. “**Curso de Obligaciones**” Imprenta Universidad Católica Andrés Bello Caracas, 1967. p. 357.

MAZEAUD Henry y Jean. “**Lecciones de Derecho Civil**” Buenos Aires. Ediciones Jurídicas Europa-América.1959, Tomo I. p. 379 y s.s.

OQUENDO D. Alanny (1999). **Trabajo sobre La Antigüedad Laboral en la Legislación Venezolana**.

PLÁ RODRÍGUEZ, Américo “**Los Principios del Derecho del Trabajo** “, 2da Edición, Depalma, Buenos Aires 1990,

PELLICER WEY, Jorge Alberto .**Las Excepciones de Caducidad y la Prescripción dentro de los Procesos Civiles de Conocimiento**. 1992 p. 33.

SABINO, Carlos. (2003). **El Proceso de la Investigación**. Caracas: Editorial Panapo.

SÁNCHEZ, MORÓN. Miguel, “**Derecho de la Función Pública**”, Madrid, 2001, pp 63 y s.s.

SANTAMARÍA, P. Juan A. **Principios de Derecho Administrativo**.

SPOTA Alberto, “**Tratado de Derecho Civil**”, Depalma, Buenos Aires, p. 659.

SARTHOU, Herlios A., “**Fundamentos de la aplicabilidad del Derecho Laboral a la Relación del Trabajo con el Estado**” Conferencia pronunciada en el VI Congreso Iberoamericano del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Caracas 1977.

WEIL, Prosper. **Derecho Administrativo**. Segunda Edición en castellano. Madrid. Editorial Civitas S.A., 1989

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Caracas. (1999).

Ley Orgánica del Trabajo (1997).

Ley Estatuto de la Función Pública. (Gaceta Oficial N° 37.552, de fecha 06 de septiembre de 2002.).

[www.tsj.gov.ve](http://www.tsj.gov.ve).