

# PRERROGATIVAS PROCESALES DE PDVSA

Carlos Reverón Boulton

Abogado

**Resumen:** *Análisis de la decisión del Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia, por medio de la cual se reiteró el criterio en el que se extienden jurisprudencialmente los privilegios y prerrogativas procesales que la ley otorga a favor de la República a PDVSA Petróleo, S.A., sin que la ley de manera expresa le otorgue tales beneficios, con lo cual se rompe el principio de igualdad procesal.*

**Palabras Clave:** *Empresas del Estado, privilegios y prerrogativas, igualdad procesal, República, PDVSA Petróleo, S.A.*

**Abstract:** *Analysis of the Judicial decision whereby the Court reinforced the principle by which procedural privileges and prerogatives granted by law in favor of the Bolivarian Republic of Venezuela are extended to PDVSA Petróleo S.A., by Case Law. Therefore, the due process clause has been breached since the law does not expressly grant such benefits.*

**Key words:** *State owned enterprises or companies, privileges and prerogatives, due process clause, State, PDVSA Petróleo S.A.*

## I. INTRODUCCIÓN

Mediante la sentencia N° 0025 del 31 de enero de 2013 el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia (caso: *Manuel Antonio Hurtado González y otros vs. PDVSA Petróleo y Gas, S.A.*), reiteró el criterio fijado por la Sala Constitucional en la decisión N° 281 del 26 de febrero de 2007 (caso: *Robert Prado, Onelsy Suárez y otros vs. SECOGOCA y PDVSA Petróleo, S.A.*) y la sentencia de la Sala Político Administrativa N° 237 del 21 de marzo de 2012 (caso: *Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria, SENIAT vs. Bitúmenes Orinoco, C.A.*), según el cual a PDVSA Petróleo S.A. y a sus empresas filiales les son extensibles los privilegios procesales de la República. En particular, se afirmó que:

“(…) a tenor de lo previsto en el artículo 72 del Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Decreto con Fuerza de Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de 2008 según el cual “Toda sentencia definitiva contraria a la pretensión, excepción o defensa de la República, debe ser consultada al Tribunal Superior competente”, esta Sala Político-Administrativa, actuando como alzada natural y máxima instancia de la jurisdicción contencioso administrativa y tributaria, **en virtud de que a la sociedad mercantil PDVSA PETRÓLEO, S.A. y sus empresas filiales le son aplicables todos los privilegios de la República conforme a la “(...) doctrina vinculante de [la] Sala [Constitucional], sobre la aplicación de los privilegios de la República Bolivariana de Venezuela extensibles a PDVSA Petróleos S.A. (...)”**. (Vid., sentencia N° 281 del 26 de febrero de 2007, Caso: *PDVSA Petróleos S.A.*), el cual ha sido reiterado por esta Sala (Vid. sentencias Nros. 00671, 00863 y 01083 de fechas 4 de junio de 2008, 23 de julio de 2008 y 3 de noviembre de 2010), procede a realizar el análisis correspondiente al referido fallo, no sin antes formular algunas precisiones en torno a la figura procesal de la consulta (...). (Destaca- do y subrayado del Juzgado)”.

En la primera de las decisiones de las referidas por el Juzgado de sustanciación, es decir, la decisión de la Sala Constitucional N° 281 del 26 de febrero de 2007 (caso: *SECOGOCA y PDVSA Petróleo, S.A.*), sólo se señaló que *PDVSA Petróleo, S.A., es una empresa del estado beneficiaria de las prerrogativas procesales que la Ley le confiere tanto a la República Bolivariana de Venezuela como a una serie de entes de derecho público similares.*

Nótese entonces que en esa decisión se extendieron esas prerrogativas procesales sin fundamento legal, desconociéndose el mecanismo que debe utilizarse para ello; la ley. De igual modo sucede con las decisiones de la Sala Político Administrativa que fueran citadas por ese Juzgado de Sustanciación.

En ninguna de esas decisiones se motivó de manera razonada el por qué a esa empresa del Estado se le extendieron los privilegios y prerrogativas que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República reconoce a favor de la República.

En consecuencia, en la presente nota se repasarán brevemente las aristas relacionadas con las prerrogativas procesales, de modo de evidenciar lo poco acertado de extender jurisprudencialmente prerrogativas procesales a una empresa del Estado cuando la ley no lo ha hecho así.

## II. SOBRE LAS PRERROGATIVAS PROCESALES

Los privilegios procesales se fundamentan en la protección patrimonial de los intereses de la República en un juicio, de manera que éstos no se vean afectados por la posible impericia o negligencia de los abogados que representan a la República<sup>1</sup> y por ello es que se rompe con el principio de igualdad procesal<sup>2</sup>.

Por lo anterior es que encontramos el criterio establecido en la decisión de la Sala Constitucional N° 1331 del 17 de diciembre de 2010 (caso: *Joel Ramón Marín Pérez*) por medio del cual se sostuvo que al ser las prerrogativas procesales una excepción al principio de igualdad procesal, no debe trasladarse a todos los entes y órganos públicos sin que la ley les haya concedido tal privilegio. En concreto, esa decisión afirmó lo siguiente:

*“En este sentido, se observa que las prerrogativas y los privilegios que posee la República son de interpretación restrictiva y no pueden ser extendidos a otros entes u órganos públicos, salvo previsión expresa de ley, ya que suponen una limitación legal de los derechos fundamentales de igualdad y de tutela judicial efectiva, por lo que -se insiste- estas prerrogativas deben encontrarse expresamente reconocidas por ley”.*

En tal sentido, la Sala Constitucional en la sentencia N° 1453 del 10 de agosto de 2011 (caso: *Cabigas, C.A.*) afirmó que las prerrogativas procesales no son aplicables a empresas,

---

<sup>1</sup> “Así pues, si bien en el primer caso señalado, la Sala Constitucional sólo extendió expresamente a PDVSA Petróleo, S.A., las prerrogativas procesales otorgadas a favor de la República, esta Sala atendiendo a las razones que sustentaron tal declaración, es decir, las referidas a que un ente público no puede actuar en juicio en las mismas condiciones que un particular, en virtud de la magnitud de la responsabilidad legal que posee en un procedimiento, considera que al igual que la República, se amerita que los Municipios, en cuyo nivel se encuentra también el Distrito Metropolitano de Caracas, gocen en juicio de ciertas condiciones especiales, en resguardo de los intereses superiores que rigen la actuación pública de dichos entes políticos territoriales, entre ellos, el agotamiento del antejuicio administrativo” (sentencia de la Sala Político Administrativo N° 1995 del 06 de diciembre de 2007).

<sup>2</sup> *Vid.* Brewer-Carías, Allan. *El Régimen Municipal en Venezuela*. Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 1984, página 107.

asociaciones civiles y fundaciones municipales, puesto que esto no puede hacerse por analogía, ya que debe estar claramente establecido en la ley.

Las prerrogativas procesales se encuentran contempladas en los artículos 65 y siguientes de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República<sup>3</sup>, en la que se establece que: “Los privilegios y prerrogativas procesales de la República son irrenunciables y deben ser aplicados por las autoridades judiciales en todos los procedimientos ordinarios y especiales en que sea parte la República”.

En virtud de que esas prerrogativas no son extensibles análogamente, en el caso de los Estados, esos privilegios establecidos a favor de la República son aplicables a estas entidades político territoriales, puesto que así ha sido previsto en el artículo 36 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público<sup>4</sup>.

En el caso de los Municipios, los privilegios están contemplados en los artículos 153 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal<sup>5</sup>. Esa ley extiende a los Distritos Metropolitanos los privilegios y prerrogativas conforme lo establece el artículo 29 *eiusdem*<sup>6</sup>.

Es de hacer notar, que la Sala Político Administrativa, mediante la decisión N° 1018 del 24 de septiembre de 2008 (caso: *Bodega y Licores El Encuentro*) afirmó que los Municipios no gozan de las mismas prerrogativas que han sido concedidas a favor de la República, ello es así puesto que las prerrogativas de ambas entidades están reguladas de manera autónoma en textos legislativos distintos.

Finalmente, el artículo 98 de la Ley Orgánica de la Administración Pública establece que los privilegios procesales se extienden a los Institutos Públicos<sup>7</sup>. Nótese que en esa ley, que contiene las normas generales que rigen a las empresas del Estado, no se extienden a éstas los privilegios procesales como se hace de manera particular en el caso de los Institutos Públicos (Institutos Autónomos). Anteriormente esos privilegios debían estar claramente expresados y contenidos en la ley de creación de los Institutos Autónomos<sup>8</sup>.

### III. CONTENIDO DE LA DECISIÓN QUE SE ANALIZA

En la sentencia N° 0025 del 31 de enero de 2013, el Juzgado de Sustanciación de la Sala Político Administrativa (caso: *Manuel Antonio Hurtado González y otros vs. PDVSA Petróleo y Gas, S.A.*), que se analiza, al igual que las decisiones de la Sala Constitucional y de la Sala Político Administrativa en las que se fundamenta, no ofrecen soluciones ni justificacio-

---

<sup>3</sup> *Gaceta Oficial* N° 5.892 Extraordinario del 31 de julio de 2008.

<sup>4</sup> Artículo 36: Los estados tendrán, los mismos privilegios y prerrogativas fiscales y procesales de que goza la República (*Gaceta Oficial* N° 39.140 del 17 de marzo de 2009).

<sup>5</sup> *Gaceta Oficial* N° 6.015 Extraordinario del 28 de diciembre de 2010.

<sup>6</sup> Artículo 29: Las normas contenidas en la presente Ley, incluidas las relativas a los privilegios y prerrogativas, serán aplicables a los distritos metropolitanos en cuanto sean procedentes.

<sup>7</sup> Artículo 98: Los institutos públicos gozarán de los privilegios y prerrogativas que la ley acuerde a la República, los estados, los distritos metropolitanos o los municipios. Sujeción de los institutos públicos. (*Gaceta Oficial* N° 5.890 Extraordinario del 31 de julio de 2008).

<sup>8</sup> *Vid.* Brewer-Carías Allan, “Introducción General al Régimen de la Administración Pública” en *Ley Orgánica de la Administración Pública*, Editorial Jurídica Venezolana. Caracas, 2012, p. 74.

nes para extender a PDVSA Petróleo, S.A. (empresa del Estado) prerrogativas y privilegios que la ley no le reconoce<sup>9</sup>.

Existen otras decisiones, como la sentencia de la Sala Político Administrativa N° 977 del 20 de julio de 2011 (caso: *Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares, CAVIM*) en la que se le aplicaron falazmente esos privilegios y prerrogativas -sin fundamento legal- a una empresa del Estado, pues según la Sala, ello se justificaba ya que los accionistas son sujetos de derecho público y por la importancia de la actividad que desarrolla (relacionada con la seguridad y defensa de la Nación)<sup>10</sup>.

También la Sala Constitucional en la sentencia N° 334 del 19 de marzo de 2012 (caso: *Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares, CAVIM*) señaló que a esa empresa del Estado deben aplicársele los privilegios y prerrogativas de la República, aún cuando la ley no se los extienden. Para ello, ofreció los mismos argumentos que la Sala Político Administrativa afirmó en la decisión antes comentada<sup>11</sup>.

Conforme a lo anterior, no existe obstáculo para que a las empresas del Estado se les extiendan los referidos criterios aplicado a la empresa CAVIM, pues siempre tendrán como accionista a un sujeto de derecho público<sup>12</sup> y la actividad que desarrollan las empresas del Estado tutelarán el interés general, lo cual sería una extensión analógica que operaría la margen del estado de derecho.

<sup>9</sup> También la Sala de Casación Social mediante sentencia N° 1247 del 03 de agosto de 2009, (caso: *Carlos Alberto Solórzano contra Servicios Quijada, C.A. y PDVSA Petróleo, S.A.*), reconoció que a PDVSA Petróleo S.A., le son aplicables esos privilegios de la República, en la que sólo se afirmó que: “La empresa codemandada PDVSA Petróleo, S.A., no presentó por sí mismo, ni por medio de apoderado judicial escrito de contestación a la demanda, sin embargo, con fundamento en el privilegio procesal del cual goza la referida empresa al tratarse de una estatal petrolera, se tiene la demanda por contradicha en todas y cada una de sus partes, respecto de la empresa demandada solidariamente”. Esa Sala ha venido aplicando extensivamente esos privilegios procesales a PDVSA Petróleo, S.A. –injustificadamente- en otras decisiones tales como: la N° 67 del 12 de febrero de 2008 (caso: *José Rodolfo Hidalgo*) y la N° 914 del 25 de junio de 2008 (caso: *Norberto Ortigoza Rodríguez*).

<sup>10</sup> “De modo que, aun y cuando el advertido criterio fue modificado por la misma Sala Constitucional (Vid. sentencia Nro. 1.331 de fecha 17 de diciembre de 2010 Caso: *Joel Marín contra el Instituto Municipal de Aseo Urbano IMAU*), esta Sala Político-Administrativa en consideración a los intereses fundamentales que representa la Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM), cuyos accionistas son sólo la República y organismos públicos y que, como se advirtiera en la líneas que anteceden, ejerce como actividad principal el desarrollo de las industrias militares, expresamente determinada como de utilidad pública, de importancia estratégica para la Nación y en definitiva, rigurosamente relacionada con su seguridad y defensa, estima que en este caso concreto, deben extenderse a dicha empresa las prerrogativas procesales de la República. Así se decide”.

<sup>11</sup> “De esta manera, fundamentado en los criterios antes señalados, esta Sala Constitucional fija especial atención a los intereses fundamentales que representa la Compañía Anónima Venezolana de Industrias Militares (CAVIM), cuyo accionista es la República Bolivariana de Venezuela, y que, como se señalara anteriormente, ejerce como actividad principal el desarrollo de la industria militar, expresamente determinada como de utilidad pública, de importancia estratégica para la Nación y, en definitiva, rigurosamente relacionada con su seguridad y defensa, motivos que, en este caso concreto, hacen comprensible la necesaria extensión de las prerrogativas procesales de la República a favor de la empresa demandada”.

<sup>12</sup> Recuérdese que según el artículo 102 de la Ley orgánica de la Administración Pública, las empresas del Estado son aquellas en que las personas jurídicas de derecho público tienen una participación mayor al 50% del capital social.

Es de hacer notar, que tanto la Sala Político Administrativa al dictar la decisión bajo análisis y la sentencia N° 977 del 20 de julio de 2011, así como, la decisión N° 334 de la Sala Constitucional del 19 de marzo de 2012, las últimas dos referidas a CAVIM, desconocieron un precedente fijado por la Sala Constitucional en la sentencia N° 2291 del 14 de diciembre de 2006 (caso: *ELECENTRO*) en la que se afirmó que a las empresas del Estado -como hemos venido sosteniendo- sólo se le puede reconocer las prerrogativas y privilegios de la República si la ley de manera expresa lo ha contemplado de ese modo<sup>13</sup>.

Para que a una empresa del Estado se le puedan reconocer y extender los privilegios y prerrogativas que la ley reconoce a la República ello ha debido ser expresamente señalado, tal y como sucede en el caso de las empresas tuteladas por la Corporación Venezolana de Guayana (CVG). Particularmente, el artículo 24 del Decreto con Fuerza de Ley de Reforma Parcial del Estatuto Orgánico del Desarrollo de Guayana<sup>14</sup> estableció que *La Corporación Venezolana de Guayana y sus empresas tuteladas tendrán las mismas prerrogativas y privilegios otorgadas por la ley a la República*. Lo anterior ha sido reconocido por la Sala Constitucional en la decisión N° 727 del 05 de mayo de 2005<sup>15</sup> (caso: *Procuradora General de la República*).

Consideramos que para que a PDVSA Petróleo, S.A. se le puedan extender y aplicar los privilegios y prerrogativas -procesales- establecidos a favor de la República, ello debió ser indicado de manera inequívoca en la ley, por ejemplo en la Ley Orgánica de Hidrocarburos<sup>16</sup>.

En concreto, no resulta acertado extender -sin justificación alguna- las prerrogativas y privilegios que la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República concede a favor de la República, si ésta no ha sido reconocida de manera expresa por la Ley a favor de PDVSA Petróleo, S.A., ya que con ello se viola el principio de igualdad de las partes en el proceso de quienes se encuentran de manera antagónica en un juicio con esa empresa.

#### IV. CONCLUSIONES

A manera de recapitulación, las prerrogativas procesales son una excepción al principio de igualdad procesal, por lo que no se aplicarán a las empresas del Estado salvo que esté expresamente prevista esa posibilidad en la Ley.

---

<sup>13</sup> “En este sentido debe señalarse que si bien es cierto que la Ley Orgánica de Administración Pública consagró la aplicación de los privilegios procesales a entes distintos a la República, como es el caso de los Institutos Autónomos (artículo 97), tal normativa no hizo extensivo dicho privilegio a las denominadas empresas del Estado, ya que es menester aclarar que para que tal privilegio sea aplicable a determinado ente público es necesario que exista expresa previsión legal al respecto.

La referida ley dedica una sección a las empresas del Estado, dirigido a establecer su forma de creación y la legislación que las rige, pero no le otorga, como si lo hace de forma directa a los institutos autónomos, tales privilegios y prerrogativas”.

<sup>14</sup> Gaceta Oficial N° 5.553 Extraordinario del 12 de noviembre de 2001.

<sup>15</sup> “Precisado ello, preliminarmente observa esta Sala que el buque Río Caroní, es propiedad de la Empresa CVG Ferrominera Orinoco, C.A., empresa esta a su vez propiedad de la Corporación Venezolana de Guayana, razón por la cual goza la referida de las mismas prerrogativas que detenta la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Reforma Parcial del Estatuto Orgánico del Desarrollo de Guayana, el cual dispone: ‘La Corporación Venezolana de Guayana y sus empresas tuteladas tendrán las mismas prerrogativas y privilegios otorgados por la ley a la República’”.

<sup>16</sup> Gaceta Oficial N° 38.493 del 04 de agosto de 2006.

Esos privilegios tienen por fundamento proteger los intereses procesales y patrimoniales de la República, de manera que esos intereses en juego no se vean afectados por la actuación de los abogados que representan a la República en juicio.

El principio de igualdad procesal sólo será desconocido siempre y cuando la Ley de forma expresa así lo establezca, como sucede, no sólo con el artículo 65 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, sino como se observa particularmente en los artículos 36 de la Ley Orgánica de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, 153 y 29 de la Ley Orgánica del Poder Público Municipal y 98 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

Al no haberse establecido de manera extensible -mediante la ley- los privilegios y prerrogativas de la República a favor de PDVSA Petróleo, S.A., su reconocimiento jurisprudencial viola abiertamente la tutela judicial efectiva y la igualdad de las partes (igualdad ante la ley) de quienes son contraparte en juicio de esa empresa del Estado.

Previo a la decisión bajo análisis y las sentencias dictadas por las Salas Constitucional N° 334 del 19 de marzo de 2012 y Política Administrativa N° 977 del 20 de julio de 2011 en los casos relacionados con CAVIM (empresa del Estado), la Sala Constitucional ya había afirmado que los privilegios y prerrogativas -procesales- sólo serán extensibles a las empresas del Estado si la ley así lo establece de manera expresa (*vid.* sentencia N° 727 del 05 de mayo de 2005).

Finalmente, como sucede en el caso de las empresas tuteladas por la Corporación Venezolana de Guayana, las prerrogativas procesales a PDVSA Petróleo, S.A., debieron serle reconocidas por ley, por ejemplo la Ley Orgánica de Hidrocarburos.