

TEMA 5.- ACTIVIDADES PREPROCESALES

1. Prescripción y caducidad

La prescripción y la caducidad no son en realidad actividades preprocesales, pero sí que son instituciones jurídicas que hay que tener en cuenta antes de comenzar un proceso (y que presentan algunas conexiones con las actividades preprocesales), de manera que resulta conveniente estudiarlas al inicio de este tema.

El *derecho a la acción* que se vio en el tema 1, como todos los derechos subjetivos, no es ilimitado; entre estos límites se encuentra el sometimiento de su ejercicio a una serie de plazos. La *prescripción y la caducidad* son plazos perentorios que afectan al ejercicio de las acciones judiciales, limitando el derecho a la tutela judicial efectiva. El transcurso de estos plazos sin haber ejercitado un derecho, decae o hace decaer este derecho y la acción judicial para reclamarlo. La existencia de estos plazos se fundamenta en el principio constitucional de *seguridad jurídica*; las expectativas acerca de las situaciones jurídicas deben ser relativamente estables, de manera que no resulta conveniente que éstas puedan ser continuamente sometidas a revisión, especialmente en caso de que el titular del derecho no haya hecho nada por ejercerlo durante un tiempo, produciendo en los demás la expectativa de que tal derecho no existe. Asimismo, desde una perspectiva funcional podría razonarse que si el Derecho se había construido como un sistema para resolver conflictos, cuando las partes no hacen nada para acudir a los Tribunales con objeto de resolver su *litigio* en un tiempo determinado, esta función del *ordenamiento jurídico* y del *poder judicial* pierde su función y relevancia.

La *prescripción* y la *caducidad* se consideran instituciones de *derecho sustantivo*, dado que operan fuera del proceso judicial (antes de que éste, eventualmente, se produzca) y determinan si, en definitiva, existe o no una determinada obligación jurídica, igual que el resto de las normas de *derecho material*; por ello, tradicionalmente se ha regulado en las normas sustantivas: en el ámbito laboral, el precepto básico es el art. 59 ET, complementándose con las disposiciones del Código Civil relativas a la prescripción¹ (arts. 1930 y ss. CC). No obstante lo anterior, el vínculo de estas instituciones con el Derecho Procesal es enormemente significativo, dado que condicionan el ejercicio del *derecho a la acción*, y por tanto, del *derecho fundamental a la tutela judicial efectiva*, operando en cualquier caso de manera similar a los plazos estrictamente procesales.

Para el cómputo de estos plazos se siguen, en principio, las reglas generales del Código Civil y algunas normas específicas del ET. La prescripción empieza a computarse desde que puede ejercerse el derecho (art. 1969 CC y 59.2 ET). De acuerdo con el 5.1 CC, cuando los plazos se expresan por meses o años, se calculan de fecha a fecha (expirando el último día del mes si no hay

¹ En cuanto a la caducidad, ésta se refiere expresamente en el art. 59 ET, pero no presenta una regulación sistemática en el Derecho Civil; se trata más bien de una noción construida por la doctrina y la jurisprudencia sobre una serie de preceptos aislados (por ejemplo, el 762 CC).

un día equivalente en el mes correspondiente). Cuando se calculan por días, se empieza a contar desde el día siguiente al que da inicio al plazo.

1.1. La prescripción

Se llama *prescripción*² a la extinción de un derecho o de la acción para reclamarlo debido al transcurso de un lapso determinado de tiempo sin haber sido este derecho ejercido por su supuesto titular ni reconocido por la persona supuestamente obligada. En cualquier caso, esta extinción no puede ser declarada de oficio por el juez, sino que se aprecia cuando es invocada como *excepción* por el *demandado* en un *proceso*. En Derecho del Trabajo, como regla general, este plazo será de un año (art. 59.3 ET); por otra parte, el derecho al reconocimiento de prestaciones de Seguridad Social prescribe a los cinco años de la producción del hecho causante (art. 43 LGSS).

El cómputo del plazo de *prescripción* se *interrumpe* por la concurrencia de determinadas circunstancias:

- Reclamación extrajudicial, reconocimiento de la deuda por parte del deudor o ejercicio *jurisdiccional* de la *acción* (art. 1973 CC).
- Presentación de *papeleta de conciliación* o *reclamación administrativa previa* (arts. 65.1 y 73 LPL).
- Suscripción de un compromiso arbitral para resolver el conflicto (art. 65.3 LPL).
- Solicitud de reconocimiento de *Justicia Gratuita*, hasta el nombramiento del *Abogado* (art. 16, parr. 3º, Ley de Asistencia Jurídica Gratuita).

1.2. La caducidad

La *caducidad* podría definirse como un *plazo perentorio* para la impugnación de determinadas situaciones jurídicas; el transcurso del tiempo sin haberse impugnado los hechos jurídicos sometidos a caducidad provoca su consolidación definitiva. En realidad, aunque contemplado desde otra perspectiva, el efecto básico provocado por la caducidad es idéntico al de la prescripción: se extingue el derecho y la correspondiente “acción” judicial para reclamarlo. A diferencia de la prescripción, la caducidad puede apreciarse de oficio por el *Juez*, aunque ninguna de las partes la haya invocado.

Aunque la caducidad tiene un carácter relativamente marginal en el Derecho Civil (es una construcción doctrinal y jurisprudencial sobre determinados plazos que aparecen en el código), despliega una enorme importancia en Derecho del Trabajo, puesto que se aplica a los despidos, una de las materias litigiosas más importantes en el orden social (máxime cuando el proceso de despidos se ha expandido a diversos supuestos asimilados como la extinción de los contratos temporales o la falta de incorporación tras las excedencias, como se verá en el tema 9). El art. 59, números 3 y 4, establece un plazo de caducidad de 20 días para emprender acciones frente al despido, la movilidad

2 Nos referimos a lo que en Derecho Civil se llama *prescripción extintiva*; la prescripción adquisitiva o “usucapión” es una forma de adquirir la propiedad de un bien o derecho real a través de su posesión o ejercicio pacíficos (es decir, no discutidos) y continuados en el tiempo.

geográfica o la modificación sustancial de condiciones de trabajo. Aunque, como regla general, los plazos de caducidad se computan por días naturales (art. 5.2 CC), el ET establece expresamente que en este caso el plazo se refiere a días “hábiles”.

Ejercicio 5.1. Dado que en Derecho Civil el cómputo de los plazos se hace por días naturales, presenta algunas dificultades la interpretación de la expresión “días hábiles”, dado que existen diferencias al respecto entre la legislación aplicable a los plazos procesales y la que regula el procedimiento administrativo. El TS se ha pronunciado al respecto en diversas sentencias coincidentes, una de las cuales es la STS 12-6-2007, RJ 2007\3999. En clase se comentará esta sentencia, tratando de delimitar cuál es la doctrina del TS al respecto y cuáles son los argumentos que utiliza.

La doctrina básica del TS respecto a la interpretación de los plazos de caducidad se incorpora al contenido de estudio obligatorio.

Por otra parte, en lo que refiere a la normativa de Seguridad Social, el art. 44 LGSS establece la caducidad de las prestaciones a tanto alzado o de la cuantía mensual de las prestaciones periódicas al año desde la concesión de la prestación o el vencimiento, respectivamente.

Como regla general, en el ordenamiento jurídico español, los plazos de caducidad transcurren de modo “implacable”, es decir, no se paralizan de ningún modo. Ello resultaría excesivo en el Derecho Social, dada la importancia que despliega la caducidad como limitación del ejercicio de determinados derechos de notable importancia. Así pues, en el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, aunque la caducidad no se “interrumpe”, sí que se “suspende” ante la concurrencia de determinadas circunstancias. La suspensión es un efecto distinto de la interrupción que, en supuestos muy excepcionales y en momentos concretos se había aplicado en alguna ocasión a los plazos de prescripción (por ejemplo, durante la Guerra Civil). La “suspensión” también consiste en una paralización del cómputo del plazo, pero, en este caso, una vez cesa la circunstancia que justifica esta paralización, el cómputo se reanuda donde se había parado, mientras que en la interrupción que se aplica a la prescripción, como se ha señalado anteriormente, el plazo se iniciaría de nuevo.

Las causas que motivan la suspensión de la caducidad son las mismas que producen la interrupción, salvo la reclamación extrajudicial de la deuda y el reconocimiento del deudor (que se referían directamente a la prescripción en el Código Civil), por tanto, son las siguientes:

- Planteamiento de la demanda [art. 12 a) LPL, en relación con las *declinatorias* y aplicación analógica a otros supuestos, teniendo en cuenta la propia definición de *caducidad*]
- Presentación de *papeleta de conciliación* o *reclamación administrativa previa* (arts. 65.1 y 73 LPL).
- Suscripción de un compromiso arbitral (art. 65.3 LPL).
- Solicitud de reconocimiento de *Justicia Gratuita*, hasta el nombramiento del *Abogado* (art. 16, parr. 3º, Ley de Asistencia Jurídica Gratuita).

2. Las actividades preprocesales obligatorias

Las *actividades preprocesales* son una serie de actos jurídicos que se llevan a cabo fuera del *proceso*, pero en relación con un conflicto determinado que eventualmente podría someterse al *poder jurisdiccional* para su resolución conforme a *Derecho*. Hay dos tipos de actividades preprocesales:

- Las *actividades preprocesales obligatorias* son aquellas que el ordenamiento impone como condición previa para ejercitar la *acción* e iniciar el *proceso*; la finalidad de estas actividades consiste, precisamente en evitar el *proceso*. Si es posible, se prefiere que las partes resuelvan el conflicto por sí mismas, de manera que la solución *jurisdiccional* se imponga como último recurso.
- Las *actividades preprocesales voluntarias* son aquellas que no vienen exigidas a las *partes*, pero que éstas -en particular, el *demandante*- pueden llevar a cabo voluntariamente ante el *órgano judicial* con objeto de asegurar la futura solución *jurisdiccional* al conflicto.

En este epígrafe nos vamos a ocupar únicamente de las actividades preprocesales obligatorias, que despliegan una especial importancia en el *orden social de la jurisdicción*, dado que, al contrario de lo que sucede en otros órdenes, la regla general es la exigencia de una actividad previa al proceso con el fin de evitarlo. A estos efectos, existen dos vías excluyentes entre sí: la *conciliación previa extrajudicial* y la *reclamación administrativa previa*.

2.1. Conciliación previa obligatoria

La *conciliación previa obligatoria* es un acto previo al *proceso* que se lleva a cabo ante la presencia de un tercero ajeno a las *partes* que no está investido de *jurisdicción* y que tiene la finalidad de facilitar la evitación del *proceso*, propiciando el acuerdo entre las *partes* implicadas en el conflicto. No debe confundirse con la *conciliación judicial* que, como se verá en el tema siguiente, es un acto realizado ante el *Juez* inmediatamente antes de dar comienzo al juicio oral en el que se intentará, una vez más, el acuerdo entre las *partes*.

- Ámbito de aplicación

La regla general (establecida en el art. 63 LPL) es que la *conciliación previa* es requisito indispensable para la *incoación* de todo tipo de *procesos*. No obstante, en el art. 64 LPL se enumeran diversas excepciones:

-Debido a que el requisito resultaría superfluo, se exceptúan todos los supuestos que exigen *reclamación administrativa previa* (incluyendo los de Seguridad Social). Si hubiera un *litisconsorcio pasivo* y fuera necesario plantear una reclamación administrativa frente a alguno de los demandados, no será necesario intentar la conciliación con los demás si con la reclamación

podiera resolverse completamente el litigio; se pretende con ello evitar una complicación excesiva de las exigencias preprocesales en los casos en los que se hubiera demandado a algún particular en algún *litigio* dirigido principalmente frente a una Administración Pública u organismo autónomo.

-Debido a las especiales necesidades de urgencia que existen en determinados procesos, se excluyen los *procesos de vacaciones y materia electoral* (en este último caso, además, hay un arbitraje obligatorio previo).

-Debido a que se considera que concurre un especial interés público en el proceso, se excluyen los procesos de *impugnación de convenios colectivos y procesos de oficio*.

-Debido a que concurren simultáneamente las exigencias de celeridad e interés público, se excluyen los procesos de *tutela de la libertad sindical y otros derechos fundamentales e impugnación de estatutos sindicales o de organizaciones empresariales*.

-Por razones de *celeridad* en el desarrollo del *proceso*, una vez se hubiera iniciado éste, no se suspenderá el procedimiento si fuera necesario demandar a más personas para intentar la conciliación con éstas (de todas maneras, ya no habría posibilidad de evitar el proceso).

- Modalidades de conciliación previa

De acuerdo con el art. 63 LPL, la conciliación previa obligatoria puede plantearse, alternativamente:

- Ante el servicio administrativo correspondiente, que será el Servicio de Mediación, Arbitraje y Conciliación de la Comunidad Autónoma correspondiente (en Andalucía, el CMAC).

No debe confundirse la “conciliación administrativa previa”, es decir, un acto de conciliación realizado ante un órgano administrativo con la “reclamación administrativa previa” que se estudiará más adelante

- Ante órganos constituidos por acuerdos interprofesionales, convenios colectivos firmados por las organizaciones más representativas (art. 83 ET) o acuerdos de interés profesional para autónomos. Estos órganos creados por sistemas convencionales han desplazado casi completamente la conciliación administrativa previa en materia de **conflictos colectivos** y en algunos casos se aplican también a conflictos individuales.
 - A nivel nacional, el acuerdo actualmente vigente es el [ASEC-III](#) (Acuerdo sobre Resolución Extrajudicial de Conflictos). Se refiere a conflictos colectivos que excedan el ámbito de una Comunidad Autónoma.
 - http://noticias.juridicas.com/base_datos/Laboral/res120105-tas.html
 - A nivel andaluz, contamos con el [SERCLA](#) (Sistema Extrajudicial de Resolución de

Conflictos de Andalucía). Se ocupaba tradicionalmente de conflictos colectivos, pero en el año 2005 se ha abierto a determinados conflictos individuales (clasificación profesional, movilidad funcional, modificación sustancial de las condiciones de trabajo, traslados y desplazamientos, período de vacaciones y licencias, permisos y reducciones de jornada).

- <http://www.juntadeandalucia.es/empleo/carl/sercla/presentacion.asp>

- Procedimiento

El procedimiento que articula el acto de conciliación previa depende del órgano ante el cual se sustancia. En el sistema convencional andaluz (SERCLA) de resolución extrajudicial de conflictos, el procedimiento se regula a través de dos reglamentos de actuación, uno para los conflictos colectivos y otro para los conflictos individuales. En lo que refiere a la conciliación administrativa previa (la más habitual en lo que refiere a conflictos individuales), opera por defecto el RD 2756/1979, aunque se refiere al antiguo IMAC (Instituto de Mediación, Arbitraje y Conciliación), hoy desaparecido. Se añade un pequeño esquema de este procedimiento:

Esquema 5.1. Procedimiento de conciliación administrativa previa en RD 2756/1979

- Iniciación:** Presentación de papeleta de conciliación (demanda de conciliación). Art. 6.
Importante: los hechos enunciados en la papeleta deben coincidir con los de la futura demanda [art. 80.1 c) LPL]
- Aceptación y registro de la solicitud:** Art. 8 RD.
- Citación:** 15-30 días (ver art. 65 LPL)
- Comparecencia:** "Obligatoria" (ver efectos). Personal, pero se admite representación
- Celebración del acto:** Ante el Letrado conciliador ("podrán ir acompañadas de un **hombre bueno**")
Comprobación identidad /Exposiciones
Invitación al acuerdo/mediación
Levantamiento del acta (10 parr. 3 RD)

- Efectos:

La presentación de la papeleta de conciliación interrumpe el cómputo de la *prescripción* y *suspende* el plazo de *caducidad* (leer art. 65 LPL). El cómputo de estos plazos se reanuda:

-Cuando se hubiera intentado el acto de conciliación sin efecto (por incomparecencia del demandado o porque las partes no llegan a un acuerdo).

-Cuando hubieran transcurrido 15 días desde la presentación de la papeleta de conciliación, sin que el acto se hubiera celebrado. En todo caso, cuando hubieran transcurrido 30 días desde la presentación sin que el acto se hubiera celebrado, se dará por terminado el procedimiento y por cumplido el trámite.

Efectos de la incomparecencia: De acuerdo con el art. 66.1 LPL, la comparecencia al acto de conciliación es obligatoria para las *partes*. Si al acto no compareciera el “solicitante” ni su *representante*, se le tendrá por *desistido*, archivándose las actuaciones (art. 66.2 LPL); en estos casos, se considerará que no se ha cumplido con el trámite de la conciliación previa, de manera que debería presentarse una nueva *papeleta de conciliación* si se pretendiera acudir a la *Jurisdicción* para resolver el conflicto. Si se alegara que la incomparecencia del solicitante se debe a una causa justificada, se señalará una nueva fecha para el acto de conciliación. En caso de que no compareciera la persona frente a la que se había planteado la solicitud de conciliación, simplemente, se entenderá que el acto se ha intentado sin efecto; si posteriormente la sentencia coincidiera sustancialmente con la *pretensión* planteada en la solicitud de conciliación, podría imponerse al *demandado* la sanción prevista en el art. 97.3 LPL para los casos de mala fe o temeridad.

Efectos de la celebración del acto: El acto de conciliación podrá entenderse intentado sin efecto (cuando no comparece la persona frente a la que se plantea la reclamación), celebrado sin avenencia -cuando no hubiera acuerdo- o celebrado con avenencia. En los dos primeros casos, quedará abierta la vía para la reclamación judicial, reiniciándose el cómputo de la caducidad o la prescripción al día siguiente de la celebración del acto.

En caso de que se llegara a un acuerdo, éste podrá considerarse un “título ejecutivo”, es decir, podrá imponerse coactivamente su cumplimiento a través de los procedimientos de *ejecución de sentencias*, sin necesidad de acudir previamente al proceso de *cognición*. En todo caso, las partes podrán impugnar el acuerdo por las causas que invalidan los contratos (art. 67 LPL) como vicios del consentimiento (engaño, intimidación, violencia...) o defectos en el objeto o la causa del contrato; la acción para la impugnación tiene un plazo de caducidad de 30 días (aquí se aprecia claramente la finalidad antes indicada de favorecer la estabilidad de determinadas situaciones jurídicas) y se plantea ante el órgano al que hubiera correspondido el conocimiento del *litigio* principal.

Esta posibilidad de llegar a un acuerdo con fuerza ejecutiva puede implicar *a priori* una cierta contradicción con la prohibición de renuncia de derechos del trabajador prevista en el art. 3.5 ET. En todo caso, se ha interpretado que con carácter general la *transacción extrajudicial* no constituye una renuncia de derechos, por cuanto no se abdica de un derecho subjetivo, sino que se reduce la incertidumbre sobre la existencia de éste a través de un acuerdo en el que ambas partes quedan satisfechas.

2.2. La reclamación administrativa previa

Para comprender este apartado, es preciso tener unas mínimas nociones de “procedimiento administrativo”, materia que se estudia en la asignatura de Derecho Administrativo. Entretanto se adquieren estos conocimientos, es preciso dar aquí algunas indicaciones generales e intuitivas:

-Las Administraciones Públicas tienen que actuar a través de un **procedimiento** (una serie de pautas regladas que siguen un orden sucesivo); esta es una garantía más para controlar el ejercicio del poder “estatal”.

-Este procedimiento en algunas ocasiones tiene semejanzas con el **proceso judicial**, de donde se han tomado algunos aspectos (puede iniciarse a instancias de parte, las partes interesadas pueden formular alegaciones y pruebas, existe posibilidad de recurrir las resoluciones, etc.)

-Cuando se han agotado todos los recursos posibles frente a la Administración en un procedimiento administrativo (por ejemplo, el que se refiere a una multa de tráfico), se dice que se ha **agotado la vía administrativa**. La resolución que pone fin a la vía administrativa puede impugnarse ante la Jurisdicción (normalmente, el orden contencioso-administrativo). Pero como regla general -salvo para defenderse de la actuación de la Administración más allá de todo procedimiento-, para poder acudir a la vía judicial es preciso haber planteado el procedimiento y haber agotado los recursos administrativos.

Esto es lo que sucede cuando se está aplicando puramente el Derecho Administrativo. Ahora bien, cuando se pretende ejercer una acción civil o social frente a la Administración -como si fuera un particular, aplicando el Derecho Privado-, es preciso también iniciar un procedimiento planteando la solicitud por vía administrativa antes de acudir a la Jurisdicción. Esto es lo que se conoce como reclamación administrativa previa.

- Concepto y fundamento:

La exigencia de “*reclamación administrativa previa*” es un privilegio general de las Administraciones Públicas españolas, que se regula en los arts. 120 y ss. LRJAP-PAC³ (y en los arts. 69-73 LPL en lo que refiere al *orden social*). Consiste a grandes rasgos en que los administrados, antes de emprender *acciones* sustentadas en Derecho Privado (civil y laboral) frente a las Administraciones Públicas, deben solicitar formalmente sus pretensiones directamente a éstas:

Artículo 120 LRJAP-PAC

1.La reclamación en vía administrativa es requisito previo al ejercicio de acciones fundadas en derecho privado o laboral contra cualquier Administración Pública, salvo los supuestos en que dicho requisito esté exceptuado por una disposición con rango de Ley.

Artículo 69.1 LPL

Para poder demandar al Estado, Comunidades Autónomas, Entidades locales u Organismos autónomos dependientes de los mismos será requisito previo haber reclamado en vía administrativa en la forma establecida en las leyes.

La doctrina considera que el fundamento de este “privilegio” es, de un lado, la voluntad del legislador de facilitar la defensa de la Administración (otorgándole la posibilidad de estudiar el caso antes de que el administrado acuda a los Tribunales), de otro lado, el favorecimiento de la solución extrajudicial de los conflictos; ese último aspecto es el más importante, al menos en lo que refiere al *orden social*.

3 Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

Las Administraciones Públicas conforman una especie de voluntad “colectiva” a través de procedimientos escritos fuertemente estandarizados y, en su caso, reuniones de órganos colegiados; asimismo, están sometidas al ordenamiento jurídico de un modo especialmente intenso. Todo ello hace que la institución de la conciliación administrativa previa, sustentada sobre la posibilidad de la transacción derivada de la negociación personal y directa, resulte poco adecuada cuando es la Administración la entidad a la que se reclama la *pretensión*. Ello no implica necesariamente que las Administraciones no puedan participar en ningún caso en estas formas de conciliación “privada” (de hecho, como se verá, lo hacen en algún caso), pero sí que, por lo general, el procedimiento escrito para resolver un conflicto antes de acudir a la *Jurisdicción* se adecua mejor al funcionamiento de las Administraciones Públicas.

- Ámbito de aplicación

En el *orden social de la jurisdicción*, como regla general, se exige *reclamación administrativa previa* como requisito preprocesal para la interposición de cualesquiera *acciones* frente a las Administraciones Públicas y organismos autónomos; no se aplica, en cambio, este requisito cuando el *demandado* es una empresa pública o la concesionaria de un servicio público (por ejemplo, un trabajador tendría que interponer la reclamación antes de demandar a un Ayuntamiento, pero no en caso de que trabajara para la concesionaria del servicio de autobuses).

El artículo 70 LPL establece un listado de excepciones a esta regla general, muy similar al previsto en sede de conciliación administrativa previa:

- Vacaciones y materia electoral.
- Procesos de oficio, impugnación de convenios colectivos, conflictos colectivos
- Tutela de la libertad sindical y otros derechos fundamentales; impugnación de estatutos sindicales y de su modificación.
- Reclamaciones contra el Fondo de Garantía Salarial

En el caso de los procesos de conflicto colectivo en los que es parte la Administración Pública, no se exceptiona la conciliación previa pero sí la reclamación administrativa. Así pues, en estos casos no se acudirá a la reclamación, sino al procedimiento de resolución extrajudicial de conflictos colectivos que resulte aplicable (normalmente, de carácter convencional). En cambio, en las reclamaciones frente al Fondo de Garantía Salarial, no es precisa la reclamación administrativa previa, dado que resulta innecesaria; estas reclamaciones se tramitan a través de un expediente administrativo, cuyo resultado se podrá impugnar cuando se hubiera agotado la vía administrativa.

- Procedimiento y efectos:

De acuerdo con el art. 125 LRJAP-PAC, la reclamación deberá dirigirse ante el jefe administrativo o director del establecimiento u organismo donde el trabajador preste sus servicios, cuya determinación dependerá de la estructura del órgano. La solicitud deberá cumplir las reglas generales del art. 70 LRJAP-PAC que se refieren a la iniciación de cualquier procedimiento administrativo (estableciendo una estructura para estos escritos que se asemeja a la de la *demanda*).

Como se ha dicho, la presentación de la reclamación interrumpe la prescripción y suspende la caducidad; los plazos comienzan a reanudarse a partir de la notificación de la resolución expresa, o bien cuando hubiera transcurrido un mes desde la solicitud sin haber obtenido respuesta. En caso de que existiera resolución expresa pero no se presentara la correspondiente *demanda* en un plazo de dos meses desde su notificación, la reclamación previa quedará sin efecto (art. 69.3 LPL); eso implica que, para acudir a la *Jurisdicción* habría de plantearse una nueva reclamación, si es que la *acción* no hubiera prescrito. En caso de que la *acción* estuviera sometida a plazo de *caducidad*, éste se reanuda a partir de la notificación de la resolución expresa (o el transcurso de un mes desde la *solicitud*), aunque la lectura literal del art. 69.3 LPL podría llevar a entender, erróneamente, que se abre un nuevo plazo de 20 días.

La reclamación administrativa previa condiciona enormemente el proceso judicial posterior, limitando el objeto del *proceso*. En primer lugar, al igual que en el caso de la conciliación administrativa previa, el *demandante* está condicionado por la reclamación, de manera que no puede introducir en la *demanda*, variaciones sustanciales en los hechos, tiempo, cantidades y conceptos alegados en la reclamación [art. 72.1 y 80.1 c) LPL]; si quisiera incorporar estas variaciones habría de plantear una nueva *reclamación*. Asimismo, en este caso, al contrario de lo que sucede con la conciliación previa, el *demandado* también está vinculado por la definición del objeto del proceso en el expediente por el que se tramita la reclamación: el art. 72.2 LPL establece que si la Administración demandada no contestara a la *reclamación*, no podrá aducir hechos distintos de los planteados en ella. Esta previsión se ha interpretado de manera extensiva, aplicándose también esta vinculación a los supuestos en los que la Administración se pronuncia expresamente, lo que impide que ésta pueda modificar su posición respecto a los hechos que configuran el *objeto del proceso* (STS 29-6-1988, Ar. 5490).

2.3. Las reclamaciones previas en materia de Seguridad Social

Los artículos 71.1 y 139 LPL, se refieren a una modalidad específica de reclamación administrativa previa que resultará de aplicación cuando:

- a) El *objeto del proceso* se refiera a Seguridad social (elemento objetivo) y
- b) La *parte pasiva* sea la TGSS o una entidad gestora (elemento subjetivo).

Así pues, en materia de Seguridad Social, aunque la *acción* no se fundamente estrictamente en Derecho Privado, se aplica la exigencia general de reclamación administrativa previa. De hecho, el art. 139 LPL señala incluso que la reclamación será necesaria “Incluso cuando se invoque la lesión de un derecho fundamental”. Este precepto debe matizarse, dado que el art. 53.2 de la Constitución exige la previsión de procedimientos preferentes y sumarios para garantizar la eficacia de los derechos fundamentales; la reclamación administrativa previa supone un obstáculo para la sumariedad -esto es, la extrema rapidez- del proceso, razón por la cual se había eliminado el requisito de conciliación previa a las acciones fundadas en la vulneración de derechos fundamentales. Desde esta perspectiva constitucional, parece claro que el *demandante* que considera vulnerado un derecho fundamental tendría derecho a optar por ejercitar la *acción* a través del proceso especial de tutela de la libertad sindical, para lo que no se exige reclamación previa; en

cambio, como se verá en el tema correspondiente, si la alegación de vulneración del derecho fundamental se suma a otras *pretensiones*, deberá acudir al *proceso especial de Seguridad Social*, interponiéndose previamente una reclamación administrativa.

La ley configura dos tipos diferenciados de reclamación previa de Seguridad social que la doctrina ha denominado: *reclamación-recurso* y *reclamación-solicitud*.

La *reclamación-recurso* (art. 71.2 LPL) consiste en la impugnación de la resolución (expresa o presunta) de una entidad gestora, o incluso de una entidad colaboradora cuando aquella tuviera competencia para resolver del recurso; esta reclamación deberá plantearse en un plazo de 30 días desde la notificación de la resolución o la fecha del acto presunto.

La *reclamación-solicitud* (art. 71.3 LPL) opera cuando no se pretende impugnar ninguna resolución, sino precisamente obtener una resolución de la entidad gestora que ésta estaba obligada a emitir de oficio. En caso de que la entidad gestora no contestara a esta solicitud, o contestara negativamente, no será necesario emprender una reclamación administrativa previa adicional a esta solicitud, sino que podrá acudir directamente a la *Jurisdicción*.

En cambio, si no existe resolución expresa pero la entidad gestora no está obligada a emitirla de oficio, como sucede en la mayoría de los casos (por ejemplo, la prestación de desempleo no se devenga automáticamente, sino que es preciso solicitarla), la solicitud no tiene el valor de reclamación administrativa previa, de manera que, si finalmente la entidad gestora no contestara o respondiera negativamente a la solicitud, frente a esta habría de plantearse una *reclamación-recurso* antes de iniciar la vía judicial.

La entidad gestora tiene la obligación de contestar a cualquiera de estas dos formas de reclamación en un plazo de 45 días (art. 71.4). Una vez transcurrido este plazo sin haber obtenido respuesta, se reanuda el cómputo de la caducidad y prescripción y se podrá acudir directamente a la *Jurisdicción*. La reclamación administrativa previa caduca a los 30 días de la notificación de la resolución o de la consideración del silencio administrativo; pasado este tiempo, si se pretende acudir a los tribunales deberá plantearse una nueva reclamación previa.

Ejercicio 5.2.- Haz un esquema que exprese de manera gráfica y clara los distintos plazos que operan en todos los tipos de reclamación administrativa previa (incluyendo los de Seguridad Social).

Ejercicio 5.3.- Se propondrán una serie de supuestos prácticos sobre plazos preprocesales (caducidad, prescripción, conciliación previa, reclamación administrativa previa).

Esquema 5.2. Síntesis del funcionamiento de la reclamación administrativa previa

-Acciones de Derecho Administrativo: procedimiento administrativo, recursos administrativos, control por parte de la jurisdicción contencioso-administrativa

-Acciones de Derecho Privado: **reclamación administrativa previa**

*Solicitar la pretensión a través de un procedimiento administrativo

*Suspende la caducidad e interrumpe la prescripción

a) Resolución expresa.- Plazo de caducidad de la reclamación o debe plantearse otra vez

b) Silencio administrativo.- Plazo sin responder y entonces como si hubiera reclamación expresa

-Acciones de Seguridad Social frente a Entidades Gestoras: **reclamación administrativa previa** (reglas anteriores con distintos plazos y algunas peculiaridades)

*Si está obligada a resolver de oficio (e.g., había iniciado revisión de incapacidad), solicitud para que resuelva. Cuando resuelva la solicitud, expresamente o por silencio administrativo, directamente a la Jurisdicción (**reclamación-solicitud**).

*Si no está obligada a resolver de oficio (e.g., desempleo), la solicitud inicia el procedimiento y no tiene valor de reclamación administrativa previa. Frente a la resolución expresa o el silencio administrativo se plantea una **reclamación-recurso**. Frente a la resolución expresa o por silencio de la reclamación-recurso ya puede irse a la Jurisdicción.

3. Las actividades preprocesales voluntarias

Las actividades preprocesales voluntarias son aquellos actos que se realizan voluntariamente ante un órgano judicial con carácter previo a un *proceso* con objeto de facilitar el ejercicio de la *acción*. En concreto, la Ley de Procedimiento Laboral denomina a estas actividades *actos preparatorios* (y la LEC, *diligencias preliminares*). Estos actos no se consideran *procesales* porque, al menos en este momento, no existe ningún *proceso*, no se ha formulado definitivamente la *pretensión* y no se ha identificado con precisión al *demandante* y al *demandado*. Así, se consideran actos de *jurisdicción voluntaria*. Los actos de *jurisdicción voluntaria* son aquellos en los que una persona pide la intervención del *juez* sin que exista un *litigio* entre partes conocidas y determinadas (art. 1881 de la antigua LEC, todavía en vigor en este aspecto); constituyen una excepción a las reglas generales que se han visto en los temas anteriores (*jurisdicción* como resolución de conflictos y *principio de dualidad de partes*).

La finalidad de estos *actos preparatorios* no es otra que preparar la *demanda* o la defensa de cualquiera de las partes. En la LPL sólo se contemplan tres supuestos (que podrán, en su caso, completarse con las *diligencias preliminares* previstas en el art. 256 LEC): el *examen de la persona a demandar* (art. 76.1 LPL), la *prueba testifical anticipada* (art. 76.2 LPL) y el *examen de libros, cuentas y documentos* (art. 77 LPL).

- El examen de la persona a demandar: consiste en solicitar del órgano judicial que la persona frente a la que se pretende llevar a cabo la demanda preste declaración sobre algún hecho

relativo a su personalidad cuyo conocimiento sea necesario para comenzar el juicio (por ejemplo, si el “empresario” es en realidad persona física o jurídica o si existen indicios de que la empresa forma parte de un grupo de relevancia laboral y es preciso demandar a las demás empresas). Se trata, por tanto, de determinar con precisión quién es o quiénes son los *legitimados pasivos* para intervenir en el *proceso*. El juez resuelve esta *petición* mediante *auto*, que no será recurrible, con independencia de que su negativa pueda tenerse en cuenta en el eventual recurso frente a la *sentencia* posterior.

- La prueba testifical anticipada: consiste en solicitar la declaración de alguien que habría ser testigo en un futuro juicio, pero que por la concurrencia de alguna circunstancia extraordinaria (edad avanzada, enfermedad terminal, previsión de viaje a un lugar aislado...), existen dudas de que no va a poder estar presente en el juicio oral. Se trata de un supuesto sumamente excepcional. El juez resuelve mediante *auto* para el cual no cabe recurso, al igual que en el caso anterior (76.3).
- El examen de libros, cuentas y documentos: consiste en solicitar del órgano judicial que le permita el examen de determinados documentos -que, generalmente, obran en poder de la persona frente a la que se pretende dirigir la demanda-; para que se admita este acto, los documentos deben ser indispensables para formular la *demanda* o concretar el *petitum* (por ejemplo, examen de la contabilidad para determinar si realmente había causas económicas para el despido o para calcular el importe del salario a comisión). En caso de que se pretendan examinar documentos contables, el que pretende demandar puede ser asesorado por un experto cuyos honorarios correrán de su cargo. Ante la solicitud de examen de libros, cuentas o documentos, el juez resolverá mediante *auto*, que sin embargo podrá ser objeto de impugnación.

Es preciso distinguir los *actos preparatorios* de las *medidas precautorias*, que se regulan en los arts. 78 y 79 LPL. Estas últimas se plantean en la *demanda* o en actos posteriores, de manera que se enmarcan claramente dentro del *proceso* y por tanto no pueden ser calificadas como *actos preprocesales*. Tienen un carácter cautelar, dirigiéndose al aseguramiento de los resultados del *proceso*. En la LPL se prevén dos supuestos:

- La *prueba anticipada*, que ahora se produciría dentro del *proceso* pero antes del *juicio* y podría abarcar pruebas distintas de la testifical siempre que su realización en el acto del juicio fuera imposible o bien especialmente dificultosa, y
- El *embargo preventivo*: embargo de bienes del demandado para cobrar lo reclamado en la demanda, que puede producirse en cualquier momento anterior a la *sentencia*.

Ejercicio 4.4: Cuestiones de autoevaluación

- Diferencias entre caducidad y prescripción
- Diferencias entre suspensión e interrupción de los plazos
- Diferencias entre conciliación administrativa previa y reclamación administrativa previa