

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POST- GRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO**

**LA FIGURA DEL DESEMPLEO PARCIAL COMO PROPUESTA  
ALTERNATIVA AL REGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO EN  
VENEZUELA**

**Trabajo Especial de Grado,  
presentado como requisito parcial  
para optar al Grado de  
Especialista en Derecho del  
Trabajo**

**Autor: Álvarez, Bladimir  
C.I. N° V-12.623.582  
Asesor: Fuentes, William**

**Caracas, Noviembre 2010**

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POST- GRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO**

**LA FIGURA DEL DESEMPLEO PARCIAL COMO PROPUESTA  
ALTERNATIVA AL REGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO EN  
VENEZUELA**

**Caracas, Noviembre 2010**

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO  
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POST- GRADO  
ÁREA DE DERECHO  
ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO**

**APROBACIÓN DEL ASESOR**

En mi carácter de Asesor del Trabajo Especial de Grado, presentado por el ciudadano **Abogado Bladimir Alberto Álvarez González**, para optar al Grado de Especialista en Derecho del Trabajo, cuyo título es **LA FIGURA DEL DESEMPLEO PARCIAL COMO PROPUESTA ALTERNATIVA AL REGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO EN VENEZUELA**; Considero que dicho trabajo reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la evaluación por parte del jurado examinador que se designe.

En la Ciudad de Caracas, a los 12 días del mes de Noviembre de 2010.

**William S. Fuentes H.**

C.I. N° V- 6.460.407

## ÍNDICE GENERAL

APROBACIÓN DEL ASESOR	ii
RESUMEN	v
INTRODUCCIÓN	1

### CAPÍTULOS

<b>I Disposiciones legales venezolanas del régimen prestacional de empleo relacionadas con las prestaciones dinerarias en casos de contingencias de pérdida de empleo o desempleo</b>	<b>7</b>
Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social	9
Ley del Régimen Prestacional de Empleo	15
Otras leyes de seguridad social y laboral	25
<b>II Regulación de la figura jurídica denominada desempleo parcial en el derecho comparado</b>	<b>31</b>
Legislación Extranjera	35
Monografías relacionadas con el desempleo parcial	45
Artículos de opinión relativos al desempleo parcial	53
Información de páginas especializadas en derecho del trabajo y en seguridad social	57
<b>III Literatura jurídica relacionada con el régimen prestacional de empleo y el otorgamiento de las prestaciones dinerarias en caso de contingencias de pérdida de empleo o desempleo</b>	<b>61</b>
Doctrina Nacional	67
Doctrina Comparada	70
<b>IV Jurisprudencia relacionada con los casos de régimen prestacional de empleo y desempleo parcial</b>	<b>75</b>
Jurisprudencia Nacional	75
Jurisprudencia Comparada	81
<b>V La suspensión laboral venezolana como posible fuente para crear prestaciones dinerarias dentro del régimen prestacional de empleo</b>	<b>86</b>

Legislación (Ley Orgánica del Trabajo)	88
Doctrina Nacional	90
Doctrina Comparada	95
CONCLUSIONES	102
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	111

**UNIVERSIDAD CATÓLICA ANDRÉS BELLO**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS DE POST- GRADO**  
**ÁREA DE DERECHO**  
**ESPECIALIDAD EN DERECHO DEL TRABAJO**

**LA FIGURA DEL DESEMPLEO PARCIAL COMO PROPUESTA  
ALTERNATIVA AL REGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO EN  
VENEZUELA**

**Autor: Álvarez, Bladimir**  
**Asesor: Fuentes, William**  
**Fecha: Noviembre 2010**

**RESUMEN**

En un mundo globalizado e interconectado por los avances de las comunicaciones, las coyunturas económicas suelen generar consecuencias insospechadas y alcanzar una serie de países. Desde esta perspectiva, las prestaciones dinerarias establecidas en algunas legislaciones, entre ellas la Ley de Régimen Prestacional de Empleo venezolana, son de vital importancia, consideradas dentro del tema de la seguridad social. Estas prestaciones tienen como fin garantizar la subsistencia del trabajador y de su grupo familiar ante las adversidades. Igualmente, en algunos países, la coyuntura del desempleo o pérdida del empleo, puede convertirse en una herramienta para combatir la crisis económica. El objetivo general de la investigación es determinar la utilidad de la aplicación de la figura jurídica laboral comúnmente conocida en Europa como desempleo parcial dentro del ámbito del derecho del trabajo y de la seguridad social venezolanos. La presente investigación ha sido realizada bajo la metodología de una investigación de tipo documental enmarcada en un diseño bibliográfico, lo que le permitió al autor dar respuesta a los objetivos planteados, se emplearon técnicas de recolección de datos propias de este tipo de investigación como lo son: el resumen, el subrayado y el fichaje. El marco teórico estuvo sustentado con los planteamientos de los autores Fuentes (2009), Calavrezo (2009) y Fernández (2003). Una de las conclusiones a la que pudo llegar el autor, es que en Venezuela no se regulan las contingencias originadas por reducciones de jornadas o suspensiones de relaciones o contratos de trabajo, motivadas por crisis económicas, por lo que recomienda que figuras similares al desempleo parcial sean aplicadas en el país, permitiendo evitar la pérdida de puestos de trabajo, asegurando al mismo tiempo la continuidad de las Empresas.

**Descriptor:** Seguridad Social, Prestaciones Dinerarias, Contingencias, Crisis.

## INTRODUCCIÓN

Actualmente en el mundo se está viviendo una crisis que afecta a todos por igual. Estado, empleadores, trabajadores del sector público o privado, todos se ven afectados por ese flagelo, cada uno de manera diferente y en diferente grado.

Mayormente en los ordenamientos jurídicos no existen mecanismos que ayuden a regular las situaciones de contingencia, muchas veces coyunturales o pasajeras como las crisis económicas, pero cuyas consecuencias pueden ser nefastas, principalmente para el débil económico en la relación de trabajo, es decir, para el trabajador o empleado. Se puede decir que es el débil económico y no débil jurídico porque normalmente, y como siempre debería ser, el ordenamiento jurídico y principalmente la legislación laboral protege al trabajador, por lo que no sería acertado clasificarlo como tal.

Sin embargo, en algunas legislaciones, se encuentran estipulados mecanismos que pueden servir para regular situaciones excepcionales, pero que a veces no son los mejores para los casos puntuales o dejan en situación de desamparo a la parte más débil, en términos económicos, de la relación, esto es, al trabajador.

Normalmente esos mecanismos pueden ser activados al terminar la relación de trabajo y no antes, como está sucediendo actualmente en Europa y otros países del mundo con la puesta en práctica del figuras como el desempleo parcial o figuras jurídicas equivalentes.

El derecho venezolano sólo prevé un régimen prestacional para asistir al trabajador una vez que termine la relación de trabajo, tal y como está establecido en el Artículo 1º de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, al establecerse que esa ley tiene por objeto asegurar al trabajador y a la trabajadora dependiente y cotizante al Régimen Prestacional de Empleo una prestación dineraria, en caso de pérdida involuntaria del empleo por despido injustificado o por la expiración del término del contrato de trabajo o ejecución de la obra, en los términos que prevé esa ley, lo cual establece claramente que para que tener derecho a las prestaciones dinerarias la relación de trabajo debe terminar, siempre por motivos diferentes a la renuncia.

Por otra parte, en Venezuela, para hacer frente a las situaciones de crisis coyunturales los patronos pueden acogerse concretamente a la figura jurídica denominada “Suspensión de la Relación de Trabajo”, la cual está delimitada en la Ley Orgánica del Trabajo específicamente en el artículo 93 y siguientes y los artículos 33 y 34 del Reglamento de la Ley. En esos

instrumentos jurídicos se establece que podrá suspenderse la relación de trabajo en diversas situaciones, siendo la importante y relevante para la investigación a realizar para este trabajo de grado, el literal “h” el cual establece que serán causa de suspensión los casos fortuitos o de fuerza mayor que tengan como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión temporal de las labores.

De esa manera, se puede observar que en Venezuela no existe una figura jurídica que regule o establezca prestaciones dinerarias para los casos en que por motivos o causas económicas, deba suspenderse la relación de trabajo temporalmente, a los fines de evitar la pérdida del empleo, debido a que sencillamente, se establece que el trabajador no está obligado a prestar el servicio y el patrono no está obligado a pagar el salario (Artículo 95 de la Ley Orgánica del Trabajo Venezolana), casos que efectivamente son regulados o previstos por el desempleo parcial europeo.

Ahora bien, el desempleo parcial aplicado en Europa le permite a un empleador, que sufra de una pérdida repentina de actividad económica o técnica, o una catástrofe natural, reducir temporalmente el tiempo de jornada laboral de sus empleados o suspender sus actividades. Su objetivo es evitar los despidos en caso de un “golpe duro”. Los legisladores europeos estipulan explícitamente que ese tipo de desempleo debe ser utilizado en

circunstancias excepcionales, lo que no siempre es el caso en ciertos sectores como el automotriz y el industrial textil. En nueve de cada diez casos, las autorizaciones de desempleo parcial son solicitadas por motivos económicos, es decir por una baja de actividad o de producción.

Algo relevante en esa figura jurídica es que al acogerse a ella, los patronos no terminan los contratos laborales con sus trabajadores, lo cual permite conservar la relación laboral, y evita la pérdida del trabajo, con las consecuencias que eso puede conllevar para la sociedad y para sus individuos.

En Francia, en el momento en que las empresas se acogen a esa figura jurídica, los trabajadores afectados directamente pasan a percibir un mínimo del 60% de su remuneración bruta (50% antes de la última reforma), con un importe mínimo de 6,84 euros (antes 4,42 euros), recibiendo el patrono como compensación parcial del Estado un subsidio específico, siendo que esa figura puede ser autorizada por un tiempo máximo de seis semanas.

En este sentido y orientado hacia el desarrollo del presente trabajo de investigación, fue necesario para el autor el planteamiento de una serie de objetivos a cumplir: a) analizar las disposiciones legales venezolanas del trabajo y de la seguridad social relativas a la suspensión o terminación de la

relación de trabajo; b) estudiar la regulación de la figura jurídica denominada desempleo parcial en el derecho comparado; c) analizar la doctrina relacionada con el tema del régimen prestacional de empleo y suspensión laboral venezolanos, así como del desempleo parcial europeo y; d) Analizar la jurisprudencia relacionada con los casos suspensión laboral, régimen prestacional de empleo y desempleo parcial.

Una vez enumerados los objetivos de la investigación es importante destacar que la misma tiene una justificación válida, la cual se sustenta en la utilidad que podría tener la utilización o aplicación de una figura jurídica análoga en el ordenamiento jurídico venezolano.

En este sentido, el autor del presente trabajo de investigación escogió como metodología a utilizar, aquella que es propia de una investigación de tipo documental, Sánchez (2005, p. 56), señala que la misma: "...se apoya en la recopilación de antecedentes cuyas fuentes de consulta suelen ser bibliográficas, iconográficas, fonográficas y algunos medios magnéticos". De lo cual se puede inferir que la investigación de tipo documental es aquella que tiene como finalidad dinamizar e proceso investigativo y al mismo tiempo preparar el terreno para proceder con el análisis de los diferentes factores, características o rasgos que intervienen en el objeto de estudio. De la misma manera se trata de un estudio a nivel descriptivo, ya que se busca detallar

los aspectos fundamentales en el análisis de las prestaciones dinerarias por contingencia en la legislación venezolana.

La presente investigación se encuentra enmarcada en un diseño bibliográfico, sobre el cual Tamayo y Tamayo (1996, 70) expresa lo siguiente: "es cuando se recurre a la utilización de datos secundarios, es decir, aquellos obtenidos por otros y nos llegan elaborados y procesados de acuerdo con los fines de quienes inicialmente lo elaboran y lo manejan." (p.70).

Luego de observar lo citado, se puede decir que la presente investigación, posee un diseño bibliográfico debido al tipo de fuentes empleadas que en este caso serían materiales ya elaborados, es decir, lo que se conoce como fuentes secundarias. En ese sentido, fuentes secundarias son aquellas que ya han sido analizadas por otros autores, no provienen de una experiencia vivida por el investigador, sino de un estudio ya realizado y a través de éstas fuentes el autor pudo analizar información para apoyar el desarrollo de la presente investigación.

## **CAPÍTULO I**

### **DISPOSICIONES LEGALES VENEZOLANAS DEL RÉGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO, RELACIONADAS CON LAS PRESTACIONES DINERARIAS EN CASO DE CONTINGENCIAS DE PÉRDIDA DE EMPLEO O DESEMPLEO**

En Venezuela se encuentran un conjunto de disposiciones legales relacionadas con el régimen prestacional de empleo para otorgar prestaciones dinerarias en caso de contingencias como pérdida de empleo o desempleo, enmarcadas siempre dentro del ámbito de la seguridad social.

En este sentido, la seguridad social puede entenderse como un mecanismo concertado por el grupo social para contrarrestar los adversos efectos que suelen producirse cuando el individuo se ve impedido de asegurar su propia manutención en virtud de los estragos de la edad, las enfermedades, los impedimentos físicos y la propia condición del desempleo.

Fuentes (2009,19), ha definido la seguridad social como:

El conjunto integrado de sistemas y regímenes prestacionales, complementarios entre sí e interdependientes, destinados a atender las contingencias objeto de protección de dicho sistema; siendo que la seguridad social es entendida y aceptada como un derecho que le asiste a toda persona de acceder, por lo menos a una protección básica para satisfacer estados de necesidad, o bien como el conjunto de medidas que tienden a asegurar un mínimo de beneficios a todo hombre, cuando la interrupción o

pérdida de la capacidad de trabajo le impide conseguirlo por sus propios medios.

Esta definición engloba los elementos básicos del moderno concepto de seguridad social, también conocido según Fuentes (2009,32) como “Sistema o Modelo de Seguridad Inglés”. En primer lugar lo identifica como un conjunto integrado de sistemas y regímenes prestacionales y de asistencia con ciertas características básicas, y cuyo financiamiento se logra por medio de varios mecanismos: a) A través de la recaudación tributaria, a través de impuestos coherentes donde aquellos individuos que se encuentran en edad laborable reciban la mayor carga impositiva, así como igualmente aquellos individuos o sociedades con mayor capacidad económica; b) El financiamiento de grupos económicos, entidades bancarias o Empresas privadas; y c) A través del sistema de acumulación de cotizaciones con aporte del trabajador y el empleador a lo largo del tiempo laborado.

En principio, los asegurados o afiliados a la seguridad social sólo utilizarían la protección del sistema cuando se encuentran en estado de necesidad, debido a las diversas formas de pérdida o mengua de la capacidad laboral. Pueden coexistir con la seguridad social tradicional y como sistemas o subsistemas autónomos los fondos de pensiones, fideicomisos y pensiones de retiro que pueden ser o no parte del sistema

principal, dependiendo de las características específicas adoptadas por cada país, sin embargo, el principio general sugiere que el sistema en conjunto debe cubrir todos los riesgos sociales y ser extensiva a toda la población.

Otro de los principios de este sistema señala que deben establecerse cotizaciones uniformes, así como un conjunto de prestaciones uniformes. Evidentemente algunos estados de necesidad serán más apremiantes que otros, por lo cual las prestaciones deben estar establecidas de acuerdo a la lógica social y al sentido común. No es coherente por ejemplo que la prestación por cesantía o desempleo de un individuo en edad laborable sea superior a las pensiones de jubilación o a las pensiones por enfermedad profesional o de personas con incapacidades parciales o totales.

El autor observa que Venezuela cuenta con un sistema de seguridad social que prevé las principales contingencias derivadas del desempleo o de la pérdida del empleo, pero considera conveniente pasar a analizar los principales instrumentos normativos que conforman ese sistema.

### **Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (2002)**

Los antecedentes de esta Ley hay que buscarlos en la propia historia de la seguridad social de Venezuela. En referencia a la evolución de esta

institución, cabe destacar que ya las leyes indianas promulgadas por la corona española en tiempos coloniales, regulaban ciertos supuestos relacionados según Fuentes (2009, 35) con “la educación, trabajo y asistencia médica a la población indígena”. Otras ideas fueron también esbozadas durante el siglo XIX, en plena revolución de independencia por próceres vanguardistas como Bolívar, sin concretar mayores avances sino hasta bien entrado el siglo XX, cuando fueron promulgadas la Ley de Minas (1909) y la Ley de Talleres y Establecimientos Públicos (1917). La primera instituyó algunos límites a la jornada laboral, y mecanismos para garantizar la seguridad social de los trabajadores y en el caso de la segunda ley, Fuentes (2009, 36), afirma que:

(...) aparece como un antecedente referencial a la institución de la seguridad social, al prever las formas y condiciones en que debían laborar los trabajadores a fin de preservar la seguridad e higiene en el trabajo. Así en ella se incorporó disposiciones sobre la responsabilidad patronal en materia de accidentes y enfermedades profesionales (...)

No obstante, la verdadera evolución de los derechos laborales y sociales en Venezuela vio su inicio con la expansión de las actividades mineras y petroleras. Las luchas sociales y sindicales que se iniciaron durante el gobierno del General Eleazar López Contreras dieron como fruto la promulgación de las Leyes del Trabajo de 1928 y 1936. En estas leyes se incorporó el tema de la prestación por cesantía, que fue el antecedente de

las prestaciones por desempleo. La Ley del Trabajo de 1936 dispone la creación del Seguro Social Obligatorio (SSO), que con ciertos cambios, sigue siendo la institución que gestiona la seguridad social en Venezuela, cuyo funcionamiento fue regulado posteriormente con la promulgación de la Ley del Seguro Social en 1940.

Sin embargo, no fue realmente sino hasta 1961, con la publicación de la Constitución de la República de Venezuela que materializó como un derecho de rango constitucional el establecimiento de un sistema de seguridad social obligatorio. Concretamente, en su artículo 94, la Constitución de 1961 dispuso lo siguiente:

(...) en forma progresiva se desarrollará un sistema de seguridad social tendiente a proteger a todos los habitantes de la República contra infortunios de trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo y cualquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra las cargas derivadas de la vida familiar. Quienes carezcan de medio económicos y no estén en condiciones de procurárselos, tendrán derecho a la asistencia social, mientras sean incorporados al sistema de seguridad social.

En consecuencia y teniendo como objetivo el desarrollo de esta disposición constitucional, en 1966 se reformó la Ley del Seguro Social para adaptarla a las nuevas disposiciones y orientaciones constitucionales de 1961. Otras leyes y reglamentos relacionados con los derechos laborales y la seguridad social fueron dictados por los sucesivos gobiernos democráticos

posteriores a la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, entre los cuales pueden mencionarse como los más importantes el Reglamento sobre las Condiciones de Higiene y Seguridad en el Trabajo (1968), la Ley del Estatuto sobre el Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los Funcionarios y Empleados de la Administración Pública Nacional (1985), la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (LOPCYMAT, 1986), y la Ley del Seguro de Paro Forzoso (1989).

Sin embargo ya desde finales de la década de 1980 y mediados de la década de 1990, era patente el colapso de la institución del Seguro Social, y del funcionamiento general de la seguridad social venezolana. En relación a esto cabe destacar lo expresado por Barrios (2005):

La constatación de la enorme crisis del IVSS en cuya base confluyen, entre otros, factores demográficos, poca relación entre contribuciones y beneficios, ausencia de incentivos, evasión de contribuciones, pésimo manejo administrativo, elevado costo fiscal y corrupción, todo ello dio lugar a la propuesta de reforma que en Marzo de 1997 formularon los empleadores, los trabajadores y el gobierno.

Esta propuesta de reforma durante el segundo gobierno del Presidente Rafael Caldera, originó la creación de la llamada Comisión Tripartita, conformada por representantes del Estado a través del Ministro del Trabajo, los gremios nacionales de trabajadores como la Confederación

de Trabajadores de Venezuela (CTV), y representaciones de los gremios de empleadores como la Federación de Cámaras de Comercio (Fedecámaras) y la Confederación de Industriales (Conindustria). Fruto del trabajo y reuniones de esta Comisión Tripartita fueron una serie de conclusiones y acuerdos en relación a la reforma de la seguridad social venezolana que llegó a ser conocida como la Agenda Venezuela.

Entre los objetivos de la restructuración prevista para la reforma de la seguridad social, se decidió según Barrios (2005) “crear un sistema pensional fundado en cuentas o fondos de capitalización individual administrados por el sector privado (fondos de pensiones), cuyos lineamientos generales ya habían sido establecidos a grandes rasgos con la promulgación de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social Integral (LOSSSI, 1997) la cual supuso según Fuentes (2009, 39):

(...) un texto marco en el que se estableció por vez primera un sistema integral, interdependiente, de naturaleza pública, de carácter obligatorio y contributivo, conformado por los subsistemas de Pensiones, Salud, Vivienda y Recreación, y de Paro Forzoso y Capacitación Profesional, todo ello bajo la dirección, coordinación, control, y regulación del Estado, donde se abrió la posibilidad a la intervención del sector privado”.

Ya más recientemente y como consecuencia de cambios a nivel de gobierno, y de las ideologías predominantes en el ámbito político, las

reformas con tendencias privatizadoras de los últimos años del gobierno del Presidente Rafael Caldera, se vieron paralizadas y aún desconocidas por el nuevo régimen, que en 2002 promulgó la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social (LOSSS), publicada en la Gaceta Oficial N° 37.600, de fecha 30 de diciembre de 2002, siendo reformada parcialmente mediante el Decreto N° 6.243 publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.891 de fecha 31 de julio de 2008. El objeto de esa ley es la creación del Sistema de Seguridad Social, así como establecer y regular su rectoría, organización, funcionamiento y financiamiento, la gestión de sus regímenes prestacionales y la forma de hacer efectivo el derecho a la seguridad social por parte de las personas sujetas a su ámbito de aplicación, como servicio público de carácter no lucrativo, de conformidad con lo dispuesto en la República Bolivariana de Venezuela y en los tratados, pactos y convenciones sobre la materia, suscritos y ratificados por Venezuela.

El Sistema de Seguridad Social consagrado en esa ley garantiza, entre otras prestaciones que no revisten especial relevancia para este trabajo, la indemnizaciones para los casos de pérdida voluntaria del empleo así como la atención integral al desempleo a través de los servicios de información, orientación, asesoría, intermediación laboral, y la capacitación para la inserción al mercado de trabajo, así como la coordinación con organismos públicos y privados para el fomento del empleo.

Se puede resaltar de lo anteriormente expuesto que el desarrollo de la seguridad social en Venezuela se remonta al siglo pasado y adquiere rango constitucional con la promulgación de la Carta Magna del año 1961, obviándose desde esa fecha para acá incluir algunas contingencias que actualmente están previstas en ordenamientos jurídicos de otros países.

Cabe concluir que el autor no observó prestaciones en la ley para los casos de contingencias por pérdidas parciales de empleo debido a reducciones de jornadas o suspensión de la relación de trabajo por motivos económicos o de cualquier otra índole.

### **Ley del Régimen Prestacional de Empleo (2005)**

Ahora bien, luego de observar los antecedentes y lo regulado en la actualidad por el del Sistema de Seguridad Social, cobra especial interés para el presente trabajo de investigación lo establecido en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, promulgada en 2005, la cual deroga la antigua Ley del Seguro de Paro Forzoso, y desarrolla las directrices esbozadas en el artículo 81 y subsiguientes de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social:

Artículo 81. Se crea el Régimen Prestacional de Empleo que tiene por objeto garantizar la atención integral a la fuerza de trabajo ante las contingencias por la pérdida involuntaria del empleo, y de desempleo, mediante prestaciones dinerarias y no dinerarias, y también a través de políticas, programas y servicios de intermediación, asesoría, información y orientación laboral y la facilitación de la capacitación para la inserción al mercado de trabajo, así como la coordinación de políticas y programas de capacitación y generación de empleo con órganos y entes nacionales, regionales y locales de carácter público y privado, conforme a los términos, condiciones y alcances establecidos en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo. La Ley del Régimen Prestacional de Empleo establecerá los mecanismos, modalidades, condiciones, términos, cobertura y demás requisitos para la prestación de los servicios.

Este régimen de asistencia pretende, según lo establecido en el transcrito artículo, garantizar la protección a la fuerza de trabajo ante las contingencias por pérdida involuntaria del empleo, y de desempleo mediante prestaciones dinerarias y no dinerarias, lo cual es característico de este tipo de asistencia, por lo general, con las diferencias propias de la legislación de cada país, se trata de la entrega de un monto homologado o paralelo al salario mínimo, o a un porcentaje de éste, o similar a otras prestaciones equivalentes como las pensiones de vejez, jubilaciones o por discapacidad. Teóricamente, para ser acreedor de este monto, el ciudadano desempleado debe demostrar la pérdida involuntaria del empleo mediante documentos que acrediten el despido.

El artículo 82 de la precitada ley orgánica señala igualmente el ámbito de aplicación subjetiva del Régimen Prestacional haciéndolo extensivo a “la fuerza de trabajo ante la pérdida involuntaria del empleo, en situación de desempleo, y con discapacidad como consecuencia de accidente de trabajo o de enfermedad ocupacional”. En tal sentido, pareciera que la fuerza de trabajo en situación de desempleo se hace acreedora igualmente de la asistencia, lo cual técnicamente la hace extensiva a toda la población, en tanto que anteriormente, para obtener la prestación era necesario demostrar la pérdida involuntaria del empleo, o del despido del trabajador a través de una serie de recaudos.

La Ley del Régimen Prestacional de Empleo propiamente dicha, desarrolla el régimen establecido en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, y tiene entre sus objetivos regular la atención integral de los ciudadanos que constituyen la fuerza de trabajo, mientras se encuentren en situación de desempleo, así como asegurar al trabajador una prestación dineraria en caso de pérdida involuntaria del empleo o de finalización del contrato de trabajo por tiempo u obra determinado, e igualmente en caso de pérdida de la ocupación productiva. Adicionalmente, la prenombrada ley pretende regular la organización y funcionamiento del Instituto Nacional de Empleo, así como los mecanismos de adopción e implementación de sus políticas, programas y medidas especiales. Según lo establecido en el

artículo 12 de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, el Instituto Nacional de Empleo es un instituto autónomo adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del Fisco Nacional e igualmente diferente del INCES, (Instituto Nacional de Capacitación Educativa y Socialista) que es el ente u organismo encargado de la capacitación laboral.

El segundo aparte del artículo señala igualmente que, como ente gestor del Régimen Prestacional de Empleo del Sistema de Previsión Social, se encuentra a cargo de la atención integral de la fuerza de trabajo en situación de desempleo, y le corresponde otorgar y proveer las prestaciones que el Régimen Prestacional garantiza a sus beneficiarios. Entre sus competencias se encuentran, según señala el artículo 13 de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo:

- 1) Ejecutar la política nacional del Sistema Nacional de Protección Frente a la Pérdida de Empleo y al Desempleo.
- 2) Proponer al ministerio con competencia en materia de empleo lineamientos para la elaboración de la política nacional del Sistema Nacional de Protección Frente a la Pérdida del Empleo y al Desempleo.
- 3) Calificar a los beneficiarios y liquidar las prestaciones en dinero previstas en el Régimen Prestacional de Empleo.
- 4) Solicitar a la Tesorería de Seguridad Social el pago de los beneficios ya calificados y liquidados por este Instituto.
- 5) Recomendar y ejecutar las estrategias, políticas y programas para la inserción, reconversión e intermediación laboral frente a la pérdida involuntaria del empleo y al desempleo (...)

Otras de las competencias de este instituto autónomo se refieren a la coordinación y funcionamiento de la denominada Red de Servicios de Atención Integral a la Persona en Situación de Desempleo, a la celebración de convenios con entes públicos y privados para fortalecer y favorecer el accionar de esta y otras redes de observatorios laborales, y la creación y mantenimiento de varios registros como el denominado Registro de Trabajadores y Trabajadoras Cotizantes al Régimen Prestacional de Empleo, Registro de Personas en Situación de Desempleo, entre otros. El Instituto Nacional de Empleo es dirigido, según el artículo 14 de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, por un Directorio integrado por cinco miembros de los cuales, al menos su Presidente es designado a voluntad del Presidente de la República.

La Ley del Régimen Prestacional de Empleo aplica para todos los trabajadores y empleadores de los sectores público y privado, exceptuando los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales, quienes tienen un sistema de seguridad social autónomo. En virtud de ello las disposiciones de este instrumento legal amparan a todos los trabajadores dependientes, contratados a tiempo determinado, o para una obra determinada, los trabajadores sujetos a los regímenes especiales previstos en la Ley Orgánica del Trabajo tales como el trabajo a domicilio, doméstico o conserjería, los

aprendices, los trabajadores no dependientes, los miembros de las asociaciones cooperativas y otras formas asociativas comunitarias de carácter productivo o de servicio, los funcionarios públicos y las personas en situación de desempleo. Esto es prácticamente lo mismo que decir que la ley ampara a la totalidad de la población venezolana. De esta manera y según lo establecido en el artículo 5 de la precitada ley los trabajadores tienen derecho a:

1. Afiliarse al Régimen Prestacional de Empleo y, en caso de prestar servicios bajo relación de dependencia, a que su empleador o empleadora los inscriba oportunamente en el Régimen Prestacional de Empleo y a ser informados de ello.
2. Que el empleador o empleadora le informe por escrito, discriminadamente y al menos una vez al mes, de la retención de las cotizaciones dirigidas al financiamiento del Régimen Prestacional de Empleo.
3. Recibir del empleador o empleadora a la terminación de la relación de trabajo, todos los documentos necesarios para tramitar las prestaciones del Régimen Prestacional de Empleo, de conformidad con lo establecido en esta Ley y su Reglamento.
4. Recibir la prestación dineraria ante la pérdida involuntaria del empleo, de conformidad con los requisitos y condiciones previstos en esta Ley y su Reglamento.
5. Solicitar y recibir servicios de intermediación, asesoría, información y orientación laboral, de conformidad con los requisitos y condiciones previstos en esta Ley y su Reglamento.
6. Solicitar, elegir libremente la opción de capacitación y recibir capacitación para el trabajo, de conformidad con los requisitos y condiciones previstos en esta Ley y su Reglamento, especialmente en caso de discapacidad derivada de accidentes de trabajo o enfermedades ocupacionales.
7. Participar activamente y ejercer contraloría social en el Régimen Prestacional de Empleo.
8. Denunciar ante la Tesorería de Seguridad Social la falta de afiliación al Régimen Prestacional de Empleo y de los retardos en el pago de

las cotizaciones que debe efectuar el empleador o la empleadora y de los cuales el trabajador o la trabajadora tenga conocimiento.

En este sentido, la ley establece una serie de deberes para los empleadores, como el de inscribir oportunamente a los trabajadores en el Régimen Prestacional, así como a recibir informes mensuales de las cotizaciones, y a entregarle al trabajador, al término de la relación de trabajo todos los documentos necesarios para tramitar las prestaciones dinerarias. Los trabajadores adquieren igualmente toda una serie de derechos incluyendo el de ejercer contraloría social en relación al Régimen Prestacional, y otros más ambiguos como el de obtener los servicios de intermediación, asesoría, información y orientación laboral, cuyo deber parece ser parte de las funciones, si bien el artículo no lo menciona, del Instituto Nacional de Empleo.

En la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, que desarrolla las disposiciones de la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, se establece que el Instituto Nacional de Empleo estará adscrito al ministerio con competencia en materia de empleo, es decir, el Ministerio del Trabajo, bajo la figura de un Instituto Autónomo. Si bien sus competencias son en su mayoría de carácter organizativo y de planificación en relación a la política del Sistema Nacional de Protección contra la Pérdida del Empleo y el

Desempleo, el numeral 3 del precitado artículo 113 señala entre éstas la de calificar a los beneficiarios y liquidar las prestaciones dinerarias previstas en el Régimen Prestacional, así como solicitar a la Tesorería de Seguridad Social el pago de los beneficios ya liquidados por el Instituto.

En cuanto se refiere al Régimen Prestacional de Empleo propiamente dicho, se establece la obligación para los patronos de inscribir a los trabajadores en el Sistema de Seguridad Social dentro de los tres (3) días siguientes a su contratación, como requisito para hacerlos beneficiarios del régimen, e igualmente el artículo 31 de la precitada ley establece las prestaciones que corresponden a los trabajadores cesantes beneficiarios, entre los cuales se establecen:

1. Prestación dineraria mensual hasta por cinco meses, equivalente al sesenta por ciento (60%) del monto resultante de promediar el salario mensual utilizado para calcular las cotizaciones durante los últimos doce meses de trabajo anteriores a la cesantía.
2. Capacitación laboral para facilitar el mejoramiento o recalificación del perfil ocupacional del trabajador o trabajadora, con el propósito de coadyuvar a su reinserción en el mercado de trabajo.
3. Orientación, información, intermediación y promoción laboral.
4. Los demás servicios que esta Ley garantiza.

El único aparte del artículo señala que estas prestaciones dinerarias serán canceladas por la Tesorería de Seguridad Social con cargo al Fondo Contributivo del Régimen Prestacional de Empleo, siendo inembargables, salvo los casos de obligaciones familiares. Como requisito para que el trabajador beneficiario pueda hacerse acreedor de las prestaciones dinerarias, el artículo 32 ejusdem, señala que debe estar afiliado al Sistema de Seguridad Social, que haya generado cotizaciones exigibles al Régimen Prestacional previsto en la ley, por un mínimo de doce (12) meses, dentro de los veinticuatro (24) meses inmediatos anteriores a la cesantía.

Igualmente se requiere que la relación laboral haya finalizado por despido, retiro justificado, o reducción de personal por motivos económicos o tecnológicos, reestructuración o reorganización administrativa, terminación del contrato de trabajo a tiempo determinado o por una obra determinada, sustitución de patronos no aceptada por el trabajador, y quiebra o cierre de las actividades económicas del empleador. El artículo 32 de esta Ley del Régimen Prestacional de Empleo establece igualmente las causales de pérdida de las prestaciones dinerarias, lo cual puede suceder cuando el trabajador realiza una actividad remunerada en relación de dependencia, cuando rechace ofertas de trabajo adecuadas a su condición personal y profesional, cuando abandone los servicios de capacitación profesional o suministre datos falsos. Si bien las prestaciones dinerarias garantizadas

durante cinco (5) meses al sesenta por ciento del salario de cotización parecen adecuadas, es importante comparar el régimen establecido en esta ley con algunos de los sistemas establecidos en legislaciones extranjeras para poder comprender efectivamente las virtudes y limitaciones del mencionado Régimen Prestacional.

El sistema establecido en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo es uno de los que, a pesar de sus deficiencias, mantiene un funcionamiento regular. Las prestaciones suelen tardar algún tiempo en obtenerse pero si se cumple con todos los requisitos se hacen efectivas. Los vicios del sistema siguen siendo los que ya existían: evasión, exceso de burocracia, ausencia de automatización e informatización y lapsos prolongados de espera, si bien el sistema es viable porque funciona dentro de una comunidad cerrada, de trabajadores y patronos que cotizan responsablemente.

Del análisis de este instrumento legal, el autor estima que con una mayor voluntad de parte del Estado y de los diversos sectores de la sociedad, podría incluirse en este instrumento normativo las prestaciones por los casos de contingencias por disminución de la jornada o desempleo parcial para de esa manera cumplir efectivamente el objeto primordial de la ley, el cual es proteger y brindar asistencia al trabajador.

A criterio del autor la figura del desempleo parcial, objeto del presente trabajo de investigación, encaja perfectamente y su equivalente podría ser incluida en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo desglosada en el presente capítulo.

### **Otras leyes de seguridad social y laboral**

En relación a otras leyes laborales o de seguridad social que regulen contingencias que generen prestaciones dinerarias puede señalarse la Ley para Protección de las Familias, La Maternidad y la Paternidad (2007), la cual tiene por objeto establecer los mecanismos de desarrollo de políticas para la protección integral de las familias, la maternidad y la paternidad así como promover prácticas responsables ante las mismas, siendo una circunstancia de vulnerabilidad para esa ley que permite acceder a los programas de apoyo familiar que el padre o la madre no devenguen ingresos suficientes para cubrir las necesidades alimentarias básicas. En ese sentido, Fuentes (2009, 70) señala que en relación a la Maternidad, el descanso voluntario u obligatorio de la trabajadora gestante, genera o provoca una situación de necesidad caracterizada por la falta de ingresos e indirectamente a la imposibilidad temporal de continuar con la carrera que la mujer trabajadora llevaba, y a cuya protección atiende el sistema.

La maternidad entendida no sólo como el embarazo, sino también, como el post alumbramiento, la adopción y las necesidades que ello implica, al respecto, cabe destacar que el Convenio N° 3 de la OIT señala que tal contingencia otorga un derecho a una prestación en especie y a una indemnización, y al derecho a la asistencia gratuita médica, lo cual se compadece con lo dispuesto en el Capítulo IX, Título VI De la protección Laboral de la Maternidad y de la Familia, y la Ley Para la Protección de la Familia, la Maternidad y la Paternidad.

En cuanto a la paternidad en la Ley para Protección de las Familias, La Maternidad y la Paternidad (2007), se establece que entendida como la relación parental que une a un padre con su hijo, en este caso al igual que en la maternidad, se busca amparar el nacimiento, la adopción y las necesidades que a consecuencia de ello se causan en cabeza del padre, a quien se le otorga además, de reconocerle el fuero de estabilidad absoluta por un período de tiempo, el derecho a la suspensión de su contrato de trabajo de forma remunerada, siendo que la prestación económica la constituye el abono de su salario durante dicho período de suspensión. A criterio del autor, ese pago de salario durante una suspensión podría ser un ejemplo de la viabilidad para la implementación de una figura parecida al desempleo parcial español o francés en Venezuela, debido a que podría tratarse como una excepción a la característica principal de la suspensión en

Venezuela, la cual es que el trabajador no percibe salario o durante el período que dure la misma.

De igual forma, Fuentes (2009,71) indica que tal protección ha sido plasmado en la comentada Ley para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad, la cual dispone que el padre sea cual fuere su estado civil, gozará de inamovilidad hasta un (1) año después del nacimiento de su hijo (a) o a partir de la sentencia de adopción, siendo que no podrá ser despedido, trasladado, desmejorado en sus condiciones de trabajo, sin justa causa previamente calificada por la autoridad administrativa.

Igualmente, se concede una licencia o permiso de paternidad remunerada de catorce (14) días continuos, contados a partir del nacimiento de su hijo o de la sentencia definitiva de adopción, ello a los fines que asuma en condiciones de igualdad con la madre el cuidado y asistencia del hijo (a).

Cabe resaltar que en opinión del autor, la ley anteriormente descrita y muy específicamente observando que al proteger la paternidad, la Ley para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad establece el derecho a la suspensión del contrato de trabajo de forma remunerada, configurándose la prestación económica a través del pago del salario durante ese período de suspensión, en Venezuela podría establecerse el mecanismo

legal a los fines de cubrir también dinerariamente las contingencias por reducción de la jornada de trabajo o suspensión de la relación por causas de coyunturas o crisis económicas.

Por otra parte, se observa en el ordenamiento jurídico venezolano, la Ley Orgánica de Prevención y Medio Ambiente de Trabajo (2005), cuyo objeto principal es establecer las instituciones, normas y lineamientos de las políticas, y los órganos y entes que permitan garantizar a los trabajadores y trabajadoras, condiciones de seguridad, salud y bienestar en un ambiente de trabajo adecuado y propicio para el ejercicio pleno de sus facultades físicas y mentales, mediante la promoción del trabajo seguro y saludable, la prevención de los accidentes de trabajo y las enfermedades ocupacionales, la reparación integral del daño sufrido y la promoción e incentivo al desarrollo de programas para la recreación, utilización del tiempo libre, descanso y turismo social.

A criterio del autor con la implementación de una figura jurídica que regule los supuestos de hecho que regula el desempleo parcial europeo, se evitarían algunas contingencias nefastas para los trabajadores, de las reguladas y que busca evitar la ley antes señalada, al evitar que actúen sobre el trabajador agentes psicosociales, como podría ser el temor a perder el empleo como fuente de subsistencia al ocurrir o verificarse los efectos de

las crisis económicas en Venezuela. Además se ampliaría y fortalecería la gama de contingencias cubiertas por la seguridad social venezolana para en definitiva proteger al trabajador, a las familias y en definitiva a la sociedad.

En relación a este punto el autor puede concluir que apoyado en lo establecido en la normativa estudiada en el presente capítulo, esto es en la Ley para Protección de las Familias, La Maternidad y la Paternidad (2007) y en la Ley Orgánica de Prevención y Medio Ambiente de Trabajo (2005), la implementación del desempleo parcial en Venezuela es totalmente viable, ya que se observa la similitud con las prestaciones estipuladas en esos instrumentos y sólo haría falta la voluntad legislativa o gubernamental para ponerla en práctica y de esa forma beneficiar a una buena porción de la población venezolana, evitando despidos o las nefastas consecuencias para la economía familiar que implica la suspensión de la relación de trabajo.

Por otra parte, también del estudio de estas leyes, va cobrando aún más fuerza la creencia del autor de que una figura equivalente al desempleo parcial puede ser incluida dentro del ordenamiento jurídico venezolano.

Derivado de lo analizado anteriormente, para tener una idea y una visión clara sobre cuál debería ser el funcionamiento ideal de la seguridad social y los sistemas de regímenes prestacionales de empleo en virtud de

contingencias, es necesario analizar con minuciosidad estas instituciones en el Derecho Comparado.

## **CAPÍTULO II**

### **REGULACIÓN DE LA FIGURA JURÍDICA DENOMINADA DESEMPLEO PARCIAL EN EL DERECHO COMPARADO**

En este capítulo se estudiará la regulación de la figura denominada desempleo parcial en el derecho comparado. En el derecho de otros países se han consagrado sistemas equivalentes de prestaciones dinerarias en diferentes casos de contingencia por pérdida de empleo y desempleo, en virtud de que, como se mencionó anteriormente, la mayoría de estos regímenes se identifican con el modelo inglés de seguridad social, también conocido como Sistema Bervegeano, e igualmente debido a la uniformización de las legislaciones internacionales como resultado de la adopción de tratados y convenios internacionales en torno a esta materia. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre en su artículo 23, señala que:

Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

En este sentido, puede afirmarse que la seguridad social ha evolucionado a nivel mundial como resultado del reconocimiento paulatino de los derechos humanos de tipo laboral y social por parte de los Estados, e igualmente, en virtud de la fluctuación de los factores económicos a nivel

mundial. El Derecho de la seguridad social se ha desarrollado muchas veces, en virtud de situaciones apremiantes de crisis económica, conflictos armados, pandemias y desastres naturales. El desarrollo de la seguridad social en la Europa de la post-guerra se debió sin duda a la influencia norteamericana y británica, y a la brutal experiencia obtenida a sangre y fuego durante este período.

En tiempos más recientes, el desempleo se ha revelado como uno de los principales males que afectan a las sociedades modernas, debido fundamentalmente a las complicaciones que suelen estar asociadas con la pérdida del empleo y el desempleo y a la estrecha relación de estos factores con la fluctuación de las variables macroeconómicas.

Cuando en una economía escasea la inversión, faltan puestos de trabajo y se dificulta la obtención de empleo, se trata de un mal síntoma que debe ser corregido estimulando la inversión y coadyuvando a la generación de puestos de trabajo, tratando de conservar de igual manera los existentes.

En este sentido Alonso (2009) afirma que:

El empleo formal garantiza por una parte ingresos mínimos de ley, aportes a la seguridad social y aportes impositivos al Estado. Pero además, implica un entorno de reglas y valores compartidos, que se aceptan, cumplen y aseguran su transmisibilidad dentro de un medio donde las personas transcurren buena parte de su vida.

Junto a la familia y a la escuela, el lugar de trabajo se convierte en un reproductor de las normas de convivencia (respeto a las reglas, a los derechos de otros, responsabilidad y solidaridad) que permiten el desarrollo armónico y sano de una sociedad.

El autor precisa de forma muy clara las características que hacen del empleo un valor fundamental y de gran atractivo para la sociedad de la era post-industrial, y esto es en primer lugar porque garantiza la propia subsistencia de los ciudadanos, así como el cumplimiento de sus deberes tributarios, asegurando así de manera indirecta el funcionamiento del Estado, y coadyuvante consecuentemente con el bienestar general.

En otras palabras, la abundancia de empleo y conservación del mismo, garantiza y asegura el propio funcionamiento interno del sistema, de manera que los ciudadanos cuentan con medios de subsistencia y aún pueden aspirar a acumular algún monto de capital para incursionar a su vez en el mundo mercantil y convertirse a su vez en capitalistas. Igualmente, el autor identifica otras características que le han valido a esta concepción del empleo las críticas de los sectores de izquierda y los anarquistas, y esto es la uniformización ideológica y en torno a un sistema de reglas y de obediencia a la autoridad, todo lo cual produce a decir de los críticos, la llamada alienación o pérdida de la iniciativa propia de la lucha de clases, y el famoso alegato de la plusvalía arrebatada por el capital al trabajador.

Lo cierto es que el empleo se ha convertido en un derecho humano de rango universal, consagrado en los acuerdos internacionales de mayor jerarquía en la materia y por lo general igualmente a nivel constitucional, siendo reconocido en todos los países como un factor inherente a la prosperidad y al desarrollo humano.

Esto es indudablemente un elemento a favor de la toma de consciencia por parte de los gobiernos, sobre lo delicado de las condiciones económicas en torno a las cuales puede generarse o mantenerse estable el empleo, así como en relación a las importantes decisiones que deben ser tomadas en períodos de crisis o coyunturas económicas para evitar los despidos y la desaparición de los puestos de trabajo.

Lo anterior permite concluir que el estudio de las figuras jurídicas puestas en práctica en el derecho comparado y principalmente en naciones europeas, tales como el desempleo parcial y el “chômage partiel” para regular las contingencias por pérdida de empleo o desempleo son sumamente útiles y su aplicación en Venezuela podría permitir mejorar la calidad de vida de la población. Por estas razones, a continuación se estudiará esa figura en el derecho comparado.

## **Legislación extranjera**

En España se produce una evolución un poco más tardía de la seguridad social, en comparación con otros países europeos. A finales del siglo XIX es cuando se manifiesta con mayor auge el proceso de industrialización, localizándose principalmente en la Provincia de Cataluña y el País Vasco. Este primer estadio de evolución es el que determina la promulgación de las primeras normas de seguridad social. La primera Ley de Accidentes de Trabajo fue promulgada comenzando el siglo XX, en 1900 y ya existía una Ley de Seguro por Vejez desde 1909.

Sin embargo, en 1908 se creó la entidad que sería la encargada por parte del Estado de efectuar la gestión de la seguridad social en España, el Instituto Nacional de Previsión. Posteriormente, en 1935, se crea el denominado Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, en 1963 se dicta la Ley de Bases de Seguridad Social y en 1978 se promulga la Constitución española vigente en la actualidad, la cual establece en su artículo 41 que: “Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo. La asistencia y prestaciones complementarias serán libres”.

En este sentido, el legislador español entendió que debía configurar y diseñar la protección de la seguridad social española de manera que estuviera acorde con la nueva concepción del Estado de Derecho, y que igualmente fuera compatible con la capacidad financiera de la economía. De esta manera, la concepción de la seguridad social española forma parte del compromiso socio económico y político de los poderes públicos con posterioridad a la muerte de Francisco Franco en 1975, lo que la convierte en un factor de entendimiento y pacto social de gran importancia. Desde su ingreso a la Comunidad Europea y durante las sucesivas crisis económicas el sistema había mostrado el buen desempeño que tienen casi todos los sistemas dentro de la Comunidad.

Y hasta cierto punto el secreto del éxito de estos sistemas se encuentra en el aspecto organizativo y estratégico, así como en una adecuada distribución de la carga social. En la seguridad social española, el denominado nivel contributivo profesional es el que sostiene la parte más importante del sistema, en virtud de que incluye el factor activo de la masa en edad laboral, siendo apuntalado igualmente con la contribución de la profesionalidad, conformada por los trabajadores autónomos. Sin embargo hasta la promulgación de la Constitución de 1978 la seguridad social española se había basado en el llamado modelo contributivo, por medio del cual el sistema protege de forma directa a todos aquellos que realizan una

actividad económica por cuenta propia o ajena, partiendo del supuesto de que éstos afiliados harán extensiva la seguridad social al resto de sus familiares. Sin embargo, el artículo 41 de la Constitución española de 1978 establece como destinatarios de la seguridad social a todos los ciudadanos, lo que universaliza la seguridad social y descarta a la familia como herramienta para hacer llegar la seguridad social a los ciudadanos. Según afirma Gavira (2009):

El Estado Social preconizado desde el artículo primero de la Constitución del 78 sostiene un compromiso con el ciudadano destinado a compensar las consecuencias que entraña el reconocimiento de la economía de mercado. El Estado Social asume lo que se viene en llamar una procura existencial del ciudadano, que normalmente se plasma en todo un conjunto de prestaciones y ayudas cuyo objetivo no es otro que el de evitar la exclusión de aquellos individuos a los que no alcance el desarrollo capitalista.

En primer lugar, la autora señala acertadamente que la tesis española de la seguridad social, identificada con los valores socialdemócratas que han predominado en los gobiernos españoles desde 1978, parte del reconocimiento que hace el sistema de la economía de mercado, de sus virtudes, y sobre todo de sus puntos débiles. El objeto del sistema se convierte en evitar la exclusión de aquellos individuos a quienes por alguna u otra razón no han alcanzado los beneficios de la economía de mercado, lo cual es característico de los modernos sistemas socialistas europeos.

Esta moderna concepción de los deberes del Estado parte de la idea de que el sistema de libre mercado es necesario para garantizar el crecimiento económico y la inversión, que son dos elementos fundamentales para garantizar niveles adecuados de empleo, que es otro elemento esencial para combatir la pobreza y garantizar la paz social. La seguridad social y la legislación laboral en general, no se convierten en mecanismos para atacar o cercar al patrono capitalista, quien a fin de cuentas siempre es necesario para que exista el empleo, sino que son instituciones concertadas a través del dialogo nacional, como un factor de compromiso, un instrumento de la sociedad para reducir la exclusión, los efectos adversos de los estados de necesidad, el desempleo y las crisis económicas.

El 20 de junio de 1994, se promulgó en España el Real Decreto Legislativo 1/1994, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. El Título III de dicho Real Decreto se refiere específicamente a la Protección por desempleo, y se hace referencia a una figura denominada desempleo parcial (“chômage partiel” en Francia) que viene siendo utilizada con éxito tanto en España como en Francia y que se presenta como una alternativa válida cuando se presentan coyunturas de tipo económico.

Esta forma de prestación dineraria tiene cierta semejanza con la Suspensión de la Relación de Trabajo establecida en el artículo 93 de la Ley Orgánica del Trabajo venezolana, con la puntual diferencia que con el desempleo parcial, los trabajadores continúan devengando parte del salario de parte del patrono ya que se permite la reducción de la jornada laboral, y al mismo tiempo el empleador recibe un subsidio de parte del Estado, y de esta manera se cancela otra parte del salario del trabajador, sin que finalice la relación de trabajo. El desempleo parcial tiene la particularidad de que, si bien es una prestación dineraria, su abono puede efectuarlo el patrono por delegación del Servicio Público de Empleo, excepto cuando éste asuma el pago directo o así lo determine la autoridad laboral, cuando la situación económica del patrono lo aconseje.

De esta manera el trabajador recibe su salario reducido en proporción a la reducción de la jornada, pagado por el patrono y la prestación por desempleo parcial, que es cancelada por el Patrono, el cual recibe un subsidio del Estado, por lo que prácticamente continúa recibiendo su salario completo. Aún así, la legislación española considera desempleados a aquellos empleados cuyas jornadas laborales hayan sido reducidas. El artículo 203 del Real Decreto 1/1994 señala que:

- 1) El presente Título tiene por objeto regular la protección de la contingencia de desempleo en que se encuentran quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo, en los términos previstos en el artículo 208 de la presente Ley.
- 2) El desempleo será total cuando el trabajador cese, con carácter temporal o definitivo, en la actividad que venía desarrollando y sea privado, consiguientemente, de su salario.
- 3) El desempleo será parcial cuando el trabajador vea reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo, al menos en una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción.

A tales efectos, el precitado instrumento legal define como *reducción temporal de la jornada ordinaria* aquella que “se autorice por un período de regulación de empleo, sin que estén comprendidas las reducciones de jornada definitivas o que se extiendan a todo el período que resta de la vigencia del contrato de trabajo”. En el caso específico del desempleo parcial afirma Márquez (2001) que: “La ayuda económica dispensada al patrono tiene, como fin último, apuntalar los puestos de trabajo en peligro, por lo que puede ser considerada un instrumento de protección por desempleo de carácter preventivo”. No cabe duda que en el desarrollo de estos beneficios para los trabajadores ha influido la grave crisis de empleo que existe actualmente en varios países de la Comunidad Europea y sobre todo en España. Según afirma Herce (2009):

La recesión laboral que está sufriendo la economía española es la peor desde que disponemos de medidas fiables de los flujos del mercado de trabajo a través de la Encuesta de Población Activa.

Entre el segundo trimestre de 2007, cuando la serie de desempleados alcanzó un mínimo de 1,76 millones nunca visto desde 1981, y el segundo trimestre de 2009, cuando se alcanzaron los 4,14 millones de desempleados y el récord de la serie, se habían sumado 2,38 millones de efectivos al paro. A toda recesión le sigue una reforma laboral.

Ante la interrogante sobre las medidas que el Gobierno español debe tomar para reducir los niveles de desempleo al punto de equilibrio histórico que según los entendidos ronda los dos millones (2.000.000) de cesantes, el mismo autor señala que en los mejores momentos de la economía, el ritmo de recuperación del empleo se sitúa alrededor de los sesenta mil (60.000) nuevos empleos al mes, razón por la cual a España le tomaría nueve (9) o diez (10) años para volver a los niveles de empleo de comienzos del 2007, antes que estallara la recesión.

Tal coyuntura hubiera sido mucho más difícil de superar si la seguridad social española no tuviera figuras tan flexibles como el desempleo parcial. Esto, sumado a la posibilidad de reducir la jornada laboral y el número de jornadas resulta una opción a tomar en cuenta para los patronos, en lugar de reducir el número de trabajadores.

En el *Código Laboral de Francia*, específicamente en sus artículos L-5122, L-5122-2 y L-5122-3, se encuentra consagrada igualmente la figura del

desempleo parcial con pequeñas diferencias de la establecida en la legislación española. Según Calavrezo (2009):

El desempleo parcial le permite a una Empresa que sufre una pérdida pasajera de actividad reducir temporalmente los tiempos de trabajo y el salario o de suspender momentáneamente las actividades. Concebido para evitar los despidos, ésta figura constituye un mecanismo de protección que comenzó a ser usado y evolucionó a partir de 1995. (Traducción del autor).

Se trata de una reforma que fue diseñada específicamente para hacer frente a las coyunturas económicas, sin embargo ha surgido la interrogante sobre si será suficiente para evitar los despidos en Francia. La precitada autora analiza los anuncios de despido ocurridos en Francia entre 1995 y 2005, en base a las estadísticas de los empleadores, determinando que representa una última alternativa frente a los despidos por causas económicas.

Una de las conclusiones es que esta figura del desempleo permite a los patronos recuperarse económicamente durante el tiempo durante el cual o bien no tienen que pagar el salario de los trabajadores o sólo tienen que hacerlo parcialmente. Se evita a toda costa que se pierdan los puestos de trabajo ya que las Empresas tienden a eliminarlos en virtud de un reduccionismo exacerbado por las crisis, pero cuando se revierten los

efectos, la reactivación de los puestos desaparecidos puede diferirse por largos períodos.

De tal manera que el dispositivo de desempleo parcial sufrió modificaciones entre diciembre de 2008 y enero de 2009, con el fin primordial de extender el período de duración legal de la protección, Según Calavrezo (2009):

De otra parte, su duración evolucionó a partir de enero de 2009 de 600 a 800 horas para el grupo de los profesionales. El contingente anual mejoró fuertemente (1000 horas) para los textiles, la confección del cuero y los automóviles, sus sub-contratantes (aquellos que realizan por lo mínimo el cincuenta por ciento de sus trabajos) y el comercio de vehículos. (Traducción del autor)

En este sentido, el desempleo parcial ha sido puesto en práctica con relativo éxito y principalmente motivado a la mala situación económica que ha afectado a más del ochenta por ciento (80%) de las Empresas en Francia. Esto ha disparado las solicitudes de desempleo parcial desde 1995 hasta 2000, sin embargo, la creación de la Reducción de la Jornada de Trabajo, representó un cambio importante que ha tenido una influencia directa en la proporción de las solicitudes del desempleo parcial, ya que las Empresas deben agotar en primera instancia la reducción de la jornada laboral antes de utilizar este recurso. Ante los cuestionamientos sobre el funcionamiento de

esta figura del desempleo parcial en Francia, Calavrezo (2009) afirma lo siguiente:

La pregunta principal es entonces determinar si el recurso del desempleo parcial realmente protege a los asalariados de ser despedidos. La literatura internacional se focaliza en su papel de protección del empleo. Los resultados son contrastados en función del país donde el desempleo parcial es puesto en marcha, el dispositivo impide los despidos y los retrasa y las Empresas terminan por eliminar el puesto laboral. (...) el desempleo parcial no reduce el despido debido a causas económicas pero parece anunciarlo.

Esto quiere decir que si bien el mecanismo aún no es perfecto, tampoco carece de virtudes. Tal vez no logra impedir que se produzcan despidos por motivos económicos, pero puede convertirse medio para determinar la mala situación de un patrono. Cuando el empleador haga uso constante del subsidio, sería indicativo de que las finanzas están en una coyuntura y de esta manera tal vez sea posible prevenir los despidos coadyuvando simultáneamente con otras medidas.

Observando lo anterior y analizando la legislación de los países europeos en este sentido, es evidente que no existe una predisposición a sancionar a los empleadores en las coyunturas económicas sino que, por el contrario, el Estado busca soluciones junto con el patrono que le permitan seguir ejerciendo sus actividades sin reducir los puestos de trabajo,

beneficiando de esa manera a los trabajadores y consecuentemente a sus familias y a toda la sociedad.

Desarrollado este punto cabe concluir que en España y en Francia se ha puesto en práctica desde hace varios años el “desempleo parcial” o “chômage partiel” para regular situaciones creadas en las empresas principalmente por las crisis económicas y su utilización o aplicación se ha incrementado en los últimos años debido a las crisis mundiales, quedando demostrada su utilidad para evitar y anticipar la pérdida del empleo y en consecuencia el desempleo, por lo que la utilización o aplicación de una figura análoga en Venezuela sería de mucha utilidad para evitar esos terribles flagelos o contingencias y beneficiar a los trabajadores venezolanos y en consecuencia a sus familias.

### **Monografías relacionadas con el desempleo parcial**

En relación a las monografías relativas al Desempleo Parcial en el derecho comparado, diversos autores han puesto bajo escrutinio una serie de elementos de gran importancia dentro de las ciencias sociales, como lo son los derechos laborales, la seguridad social, el desempleo y las prestaciones en casos de contingencia. De suma utilidad ha sido para el presente trabajo de investigación la ya mencionada monografía titulada Le

“chômage partiel”: quelles tendances? (El desempleo parcial: ¿cuáles tendencias?) publicada el mes de marzo de 2009 en la revista *Connaissance de l'emploi* (Conocimiento del empleo), del Centre d'études de l'emploi (Centro de estudios sobre el empleo) sobre la figura del desempleo parcial en Francia, elaborada por los académicos Oana Calavrezo de la Universidad de Orléans, Richard Duhatois de la Universidad de París Est-Marne-la-Valle et Crest, y Emmanuelle Walkowiak de la Universidad de París.

En esos trabajos de investigación los autores analizan la figura del desempleo parcial y los despidos por causas económicas. La crisis económica cuyos efectos comenzaron a finales del 2007, desarrollándose por completo en 2008, y sus consecuencias sobre las diferentes solicitudes de prestaciones por contingencia son puestos bajo análisis por estos autores que han manifestado:

Después del último trimestre del 2008, la crisis económica se tradujo como un intenso recurso de desempleo parcial, particularmente visible en las grandes Empresas del sector automovilístico que declararon este tipo de desempleo y de subcontratación. En un período de marasmo económico, los asalariados cuestionan si este repentino recurso masivo de desempleo parcial será un plan social disfrazado. Este artículo presenta la evolución de este proceso después de quince años y su capacidad, deseada por la ley, de evitar despidos. (Traducción del autor).

En este sentido, el legislador ha estipulado que esta figura sólo debe ser utilizada en circunstancias excepcionales, sin embargo, en el noventa por ciento de los casos, las solicitudes de desempleo parcial se producen por motivos económicos que los autores denominan baja de actividad. En estas coyunturas las Empresas no finiquitan los contratos laborales con sus trabajadores, pero sufren una pérdida de ingresos. Calavrezo (2009) señala que:

El patrono les paga a sus empleados un mínimo del 60% de la remuneración bruta según el horario laboral y un 75% a partir de abril del 2009. A cambio, él recibe del Estado una compensación parcial bajo la figura de un subsidio específico.

Desde el punto de vista de estos autores, el despido o la reducción de puestos de trabajo son percibidos por la legislación francesa, como la última opción para el empleador, es decir el nivel de mayor contingencia tanto para el Estado como para el asegurado, existiendo el compromiso social de evitarlo a toda costa. Antes de recurrir a los despidos masivos o a la reducción de la nómina, los patronos tienen la opción de reducir su jornada laboral e incluso suspender las actividades durante un período de tiempo que le permita recuperarse de las crisis económicas.

El subsidio específico que el patrono recibe del Estado, luego de que éste la pagase al trabajador, ya había sido reformado en junio de 2001, cuando fue promulgado el decreto de desempleo parcial, sin embargo, desde

enero de 2009 según Calavrezo (2009): “el aumento de subsidios específicos es de 3,84 euros por hora para las Empresas cuyos empleados no sobrepasan los 250 empleados y 3,33 euros para aquellos de más de 250 empleados”. Esto quiere decir que el gobierno se ha adelantado a la crisis y en previsión a ello ha ido aumentando el subsidio para las Empresas.

De importante utilidad también ha sido el trabajo de José A. Herce, ya que ha señalado que en España la cuestión clave en este momento es cómo detener la destrucción de empleo. Señaló que una alta funcionaria del Gobierno español propuso la creación de una prestación parcial de desempleo compatible con el empleo a tiempo parcial de trabajadores que de otra forma serían despedidos causando una prestación de desempleo completa. La reducción del tiempo de trabajo vendría acompañada por una reducción equivalente del salario, pero ésta última se vería compensada por la prestación parcial de desempleo. Este sistema se conoce como *Kurzarbeit* (trabajo corto literalmente) en Alemania y Austria y, de hecho, se practica en España y en muchos países en el sector de la automoción, especialmente bajo la forma de EREs de reducción. Se trata de generalizarlo al conjunto de la economía. Sus beneficios son múltiples: las empresas aligeran sus costes sin prescindir de trabajadores valiosos, los trabajadores no ven reducidos sus ingresos de forma relevante y disponen de más tiempo para aumentar su empleabilidad y el sistema público de empleo ahorra los gastos

correspondientes a las prestaciones plenas de desempleo que se evitan con la prestación parcial. El desempleo, al fin, es menor. Posiblemente este sistema permitiría a muchas empresas sobrevivir a la crisis.

Un punto que ninguna reforma del mercado de trabajo debe obviar, para no cerrar en falso como ha sucedido con la saga de reformas españolas, a la postre, es el de los costes del despido. Hay muchas formas de abordar este espinoso tema. Siendo de los más elevados entre los países desarrollados, los costes de despido a los que se enfrentan las empresas españolas deben reducirse en su conjunto. La actual dispersión de esquemas admite mucha racionalización que se puede ver favorecida por la simplificación de figuras contractuales para los nuevos trabajadores que vayan sustituyendo vegetativamente a los contratos indefinidos convencionales de mayor coste sin que los trabajadores establecidos tengan merma de sus derechos y mejorando, incluso, la protección de los trabajadores más desprotegidos. Pero ayudaría mucho a este debate el que se pensase en trasladar la indemnización por despido a un esquema de seguro obligatorio ajeno a las empresas que hiciese innecesaria para los trabajadores la permanencia a toda costa en el puesto de trabajo, por temor a perder los derechos adquiridos, y permitiese a las empresas ajustar sus plantillas más eficientemente.

Ahora bien, según Torres, R. (2009), Director del Instituto Internacional de Estudios Laborales, en su trabajo “Crisis Mundial del Empleo y Perspectivas”, a pesar de algunos grandes logros obtenidos en materia económica, la crisis mundial del empleo continúa, y podría incluso empeorarse si no se adoptan las medidas adecuadas. En primer lugar, la crisis del empleo es mucho mayor de lo que las cifras de desempleo sugieren. Como se muestra en el capítulo 1, desde que se inició la crisis financiera en octubre de 2008 se han perdido al menos 20 millones de puestos de trabajo. Pero ésta no es la única dimensión de la crisis del empleo: en la actualidad, unos 5 millones de trabajadores corren el riesgo de perder su puesto de trabajo en los 51 países de los cuales se dispone de datos. Aunque la demanda y la producción han caído en picada, las empresas han mantenido empleados a millones de trabajadores, en general gracias a la ayuda gubernamental. Estos trabajadores se encuentran en la actualidad en situación de jornada reducida, desempleo parcial o trabajo involuntario a tiempo parcial. Si las empresas dejan de ser viables, los gobiernos retiran su ayuda o la recuperación económica no es suficientemente fuerte, estas personas también pueden perder su empleo.

Dadas las medidas de conservación del empleo y el tiempo que suelen tomar las decisiones de contratación, las etapas iniciales del despegue económico comportarán escasa creación de puestos de trabajo.

En los países con un alto PIB per cápita, el empleo no volverá a los niveles anteriores a la crisis antes de 2013. En los países emergentes y en desarrollo, los niveles de empleo podrían comenzar a recuperarse en 2010, pero no alcanzarán los niveles anteriores a la crisis antes de 2011.

Una segunda cuestión, aún más crucial, es el riesgo importante de que la crisis del empleo tenga implicaciones sociales y económicas negativas de larga duración.

Según las estimaciones del Informe, casi 43 millones de trabajadores corren peligro de quedar excluidos del mercado de trabajo, pues en caso de no adoptarse los programas adecuados o de que se vayan reduciendo los programas en curso, esas personas podrían caer en el desempleo de larga duración o abandonar por completo el mercado de trabajo. Según la experiencia de crisis pasadas, este riesgo es particularmente grave en el caso de los trabajadores poco calificados, los inmigrantes y los trabajadores de edad. Las personas que deseen incorporarse al mercado por primera vez, entre ellos los jóvenes y las mujeres, encontrarán grandes dificultades para obtener un empleo. Ya hay indicios de que el porcentaje de personas inactivas en edad de trabajar ha comenzado a aumentar.

En los países en desarrollo se han perdido empleos de calidad y es probable que los trabajadores afectados se incorporen a la economía

informal. Para los trabajadores afectados y sus familias, las dificultades se agravan a causa de las lagunas del sistema de protección social. Dos tercios de los países de los que se dispone de datos carecen de prestaciones de desempleo. Sólo un tercio de los países en desarrollo proporciona alguna forma de protección social a los trabajadores del sector informal y por cuenta propia. En todas partes está aumentando la sensación de precariedad del empleo, viéndose incrementado el problema por las graves crisis económicas que han suscitado en todo el planeta, afectando a todos en diferente medida y dentro de sus ámbitos particulares.

Derivado de la revisión de las monografías de autores extranjeros relacionadas con el desempleo parcial y el “chômage partiel”, puede concluirse que a pesar que la utilización o aplicación de esa figura jurídica tiene fallas y críticas puntuales, no puede negarse su utilidad práctica y su eficacia para evitar las dañinas contingencias de pérdida de empleo y en consecuencia el desempleo. Cabe resaltar que hasta los autores más críticos admiten que por lo menos, la figura ayuda a anticipar los despidos y a medir o percibir por parte del Estado la situación financiera de las empresas para así poder preveer posibles crisis o despidos masivos.

### **Artículos de opinión relativos al desempleo parcial**

En relación a los artículos de opinión en Europa sobre el desempleo parcial, los articulistas de prensa, estudiosos y representantes de la opinión pública también han analizado el tema del desempleo como consecuencia de las crisis económicas como uno de los más importantes en el debate público actual. En varios países de Europa la crisis ha dejado cicatrices, por lo que se ha invertido tiempo en escribir sobre el tema.

Uno de los articulistas con mayor dominio de los temas de actualidad en esta materia y que vale la pena mencionar por la referencia que hace al ejemplo europeo, es el economista Francisco Rodríguez, quien fuera Director de la Oficina de Asesoría Económica y Financiera de la Asamblea Nacional. En relación al desempleo Rodríguez (2009) ha señalado lo siguiente en un artículo titulado ¿Puede la Misión Vuelvan Caras reducir el desempleo en Venezuela?:

Esto es especialmente cierto cuando conocemos que en la última década varios países tanto en Europa como en mundo en desarrollo han logrado reducir significativamente sus tasas de desempleo a través de programas que han combinado inteligentemente la flexibilización de los principales impedimentos a la generación de empleo con la creación de estímulos a la creación de puestos de trabajo. Mientras los líderes políticos venezolanos no se avoquen a la tarea de generar planteamientos consistentes para abordar problemas que, como éste, constituyen

la principal preocupación de los venezolanos, los votantes tendrán que seguir resignándose a escoger entre malas políticas y políticas inexistentes.

Según señala el autor, en varios países de la Comunidad Europea, las opciones como el desempleo parcial evitan la desaparición de puestos de trabajo y orientan sus políticas a fomentar la creación de empleo, mientras que en Venezuela se paraliza la inversión ante la inseguridad jurídica reinante, en Venezuela el desempleo va en aumento y las medidas del gobierno para evitarlo parecen ineficaces a largo plazo.

El artículo de Paloma Tobes Portillo (2002), profesora titular de Hacienda Pública de la Universidad Autónoma de Madrid titulado La protección por desempleo en España, una propuesta de revisión, escrito para el Boletín Económico de ICE (Información Comercial Española) ha resultado igualmente muy ilustrativo de la situación de la seguridad social española, sus virtudes y debilidades, así como del funcionamiento de los mecanismos de compensación de prestaciones por contingencias. Sobre el exitoso financiamiento de la protección por desempleo ha señalado en su artículo que:

Este sistema de financiación, descansa en la Ley 33/1987, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1988, que en su disposición adicional decimoquinta establece una financiación conjunta y general del sistema, sin diferenciar entre los dos niveles de protección, a través de cotizaciones de Empresarios y trabajadores y de la aportación del Estado, a la vez

que se determina que la aportación correspondiente al Estado se aprobará cada año en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado.

Según afirma esta autora, el establecimiento de las modernas medidas de protección al empleo se debió a la existencia de un superávit sostenido en la recaudación de la seguridad social española hacia finales de la década de 1990, y específicamente en el sistema de protección al empleo. Esto permitió al Estado diseñar nuevos mecanismos de protección orientados en primer término a evitar la desaparición de puestos de trabajo.

Partiendo de la existencia de este superávit en el sistema de protección desarrolla tres propuestas destinadas a favorecer el desarrollo del actual sistema de protección: la constitución de un fondo de reserva, el aumento de recursos dirigidos a la protección por desempleo, a través de políticas pasivas; o la adopción de una propuesta que combine el incremento de fondos, destinados a políticas activas de fomento de empleo, con una reducción de las cotizaciones sociales por el concepto de desempleo.

Esto resulta significativo porque este superávit evidencia los niveles eficiencia del sistema en cuanto al empleo de recursos y un manejo adecuado de las estadísticas, las políticas públicas y la legislación. Uno de los secretos del éxito de la seguridad social española es el avance del nivel

contributivo frente al nivel asistencial. Una de las conclusiones más evidentes entre las que señala la autora Tobes (2002) es la siguiente:

En primer lugar, el mayor crecimiento observado en el nivel contributivo frente al nivel asistencial y en segundo término, la presión que ejercen los participantes en los programas de Renta Activa de Inserción. La causa de que sean los beneficiarios de la prestación contributiva los que registran un mayor crecimiento, es la consecuencia del progresivo cumplimiento de los requisitos de acceso a este nivel de protección. Se rompe así, con la tendencia que había experimentado, la evolución de los beneficiarios de la protección por desempleo, desde los años 80, caracterizada por el avance continuado del nivel asistencial frente al contributivo.

Se puede indicar que esto se traduce sencillamente en el hecho de que son más las personas que contribuyen con la seguridad social que los que hacen uso de las prestaciones, lo cual en sí no es sorprendente por cuanto en el fondo del asunto la seguridad social se basa justamente en aquel principio de que la masa social activa laboralmente debe soportar una carga mayor para de esa manera asistir a los más necesitados. Lo sorprendente es que hayan logrado revertir estas cifras en un período de tiempo relativamente corto, es decir, en un par de décadas.

Como principales conclusiones sobre lo expuesto, el autor puede indicar como primer punto que en Venezuela, un respetado articulista vinculado incluso con la Asamblea Nacional ha reconocido la utilidad que ha

tenido el desempleo parcial en Europa para evitar el terrible flagelo del desempleo y que mientras en Venezuela se deja de estimular la inversión, en los países europeos se utiliza el desempleo parcial con éxito. Por otro lado, en el artículo español, se puede observar que la autora indica que esos programas o la utilización de figuras jurídicas como el desempleo parcial y sus beneficiosos resultados han sido posible en España en virtud del superávit ocurrido en la recaudación de la seguridad social en las últimas dos décadas y debido al aporte de la fuerza de trabajo activa y con más posibilidades.

### **Información de páginas especializadas en derecho del trabajo y en seguridad social**

En relación a la información sobre el desempleo parcial encontrada en algunas páginas especializadas en derecho laboral de la red Internet se ha sometido a análisis esa figura jurídica. Una de ellas es la página adscrita al Ministerio del Trabajo de la República francesa: <http://www.travail-solidarite.gouv.fr/informations-pratiques,89/fiches-pratiques,91/chomage,125/le-chomage-partiel,1139.html>, en la cual se ha publicado información en relación al tema en cuestión. En este sentido se menciona en relación con los empleados que, aquellos sin dejar de estar vinculados con su empleador por un contrato de trabajo, sufren una pérdida

de ingresos ya sea en virtud del cierre temporal de su establecimiento o parte de un negocio o por reducción de las horas habituales de trabajo realizado en el establecimiento o parte de una Empresa por debajo de la duración legal del trabajo de treinta y cinco (35) horas, podrán recibir una compensación por desempleo parcial. La reducción o suspensión temporal de la actividad Empresarial debe ser imputable a las condiciones económicas o eventos específicos como pueden ser dificultades de obtención de materias primas o de energía, desastres climáticos o de fenómenos de carácter excepcional.

La situación de crisis económica es lógicamente la causa más importante de solicitudes, sin embargo, es importante resaltar que los empleados también reciben la prestación en caso de desastres naturales y otros fenómenos excepcionales, es decir, lo que la doctrina norteamericana suele denominar *Acts of God* (Actos de Dios), e incluso cuando no son trabajadores directos de la Empresa, sino que ejecutan trabajos afines al que se desarrolla en ella.

Esto es algo que hay que tener en cuenta para futuras reformas de la seguridad social en Venezuela. En esta página web se establece lo siguiente en relación con la prestación por contingencia de desempleo parcial para trabajadores afines:

La asignación específica de desempleo parcial está también atribuida a los empleados que realizan la misma actividad que se someten a la reducción colectiva de horas de trabajo realizadas en la instalación o parte de un negocio dentro de la duración legal del trabajo, aplicado en las mismas condiciones, por separado y de forma alterna.

Esto quiere decir que algunos negocios relacionados y trabajadores relacionados con la actividad que suspende o reduce las actividades temporalmente también son acreedores del subsidio por desempleo parcial, lo cual es de gran importancia ya que en una situación de crisis económica se evita el efecto dominó que produce el derrumbamiento de algunos sectores económicos afines, evitando los despidos por reducciones producto de las crisis económicas que caracterizan a las economías de libre mercado. El subsidio por desempleo parcial, junto con el subsidio por pérdida de empleo y desempleo, constituyen las herramientas que el legislador francés ha puesto en manos del Estado y los empresarios para evitar los despidos, si bien son dos contingencias diferentes que son atendidas a través de prestaciones diferentes. La diferencia es que en el desempleo parcial el trabajador recibe la prestación de parte del patrono como si continuara siendo el salario, y la pensión por desempleo es recibida de manos de las autoridades.

Esta contingencia por desempleo en este caso parcial por suspensión o reducción de la jornada, al ser atendida por la seguridad social, evitaría la

atención, más onerosa por cierto, por parte del Estado de la contingencia por pérdida de empleo, la cual si bien puede ser atendida por el mismo régimen o prestación, es más onerosa, siendo la reducción en el monto de la prestación para el caso del desempleo parcial un buen motivo para el Estado, por disminuirse de cierta manera el gasto para cubrir las prestaciones correspondientes.

Observando lo estipulado en las páginas especializadas el autor puede concluir que la utilización del desempleo parcial en Europa, se ha extendido inclusive a las empresas relacionadas con la actividad principal del patrono que se está viendo afectado por la crisis económica y en consecuencia con el perjuicio que se causa a los trabajadores por la reducción de la jornada o el cierre temporal, lo cual, demuestra la utilidad práctica de esa figura, ya que permite proteger también a los trabajadores que si bien no son empleados del patrono directamente afectado por la crisis, en la práctica, perciben de igual forma una disminución en sus ingresos con las consecuencias patrimoniales perjudiciales que eso puede conllevar. Ese tipo de virtudes mostradas en figuras jurídicas como el desempleo parcial son las que deberían tomarse en cuenta para aplicar figuras jurídicas análogas en Venezuela.

### **CAPÍTULO III**

#### **LITERATURA JURÍDICA RELACIONADA CON EL RÉGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO Y EL OTORGAMIENTO DE LAS PRESTACIONES DINERARIAS EN CASO DE CONTINGENCIAS DE PÉRDIDA DE EMPLEO O DESEMPLEO**

Los problemas derivados de las contingencias por el desempleo y la pérdida del empleo a nivel mundial son elementos de constante preocupación para los gobiernos y los organismos multinacionales que han visto con alarma cómo en algunos países la situación económica produce despidos masivos, reducción de jornadas y salarios, con los efectos y consecuencias que ello tiene a su vez sobre la calidad de vida de los ciudadanos. Muchas son las consecuencias del desempleo o de la pérdida del empleo en cualquier lugar del mundo y una de ellas es que cuando es una situación generalizada, se produce un círculo vicioso en virtud de la caída del consumo, ocasionando una caída en espiral de los indicadores económicos.

Cuando se trata de una situación endémica como es el caso de Venezuela y otros países de Suramérica, las consecuencias pueden ser mucho peores, ya que se genera pobreza, exclusión y depauperación social, y con ello las condiciones perfectas para que prosperen otros males como violencia, delincuencia, inseguridad y conflictos sociales. En relación con esta situación, Guerra (2005), ha señalado que:

Tal vez el principal problema social que padecen los venezolanos es la falta de empleo estable y bien remunerado. Quien está desempleado no tiene ingreso, su vida se degrada y su autoestima se deteriora. La economía venezolana está padeciendo de una incapacidad crónica para generar puestos de trabajo. Actualmente, en Venezuela existen 1.488.415 desempleados y 5.551.736 ocupados en la economía informal. Es decir, hay 7.040.151 venezolanos en situación de precariedad laboral, personas que al levantarse no saben que van a comer. Todo ello cuando el país recibe los mayores ingresos fiscales de su historia reciente.

Y es que el nivel de desempleo, que ha sido definido como el número de personas que queriendo laborar, no consiguen trabajo, el cual se incrementa notablemente y día a día con la pérdida del empleo en Venezuela tiene unas características muy particulares. En primer lugar hay que tomar en cuenta que desde hace ya algún tiempo, el Estado es el principal empleador en un país donde la actividad privada es muy limitada: una economía monoprodutora, rentista y de puerto donde se produce muy poco y la mayoría de los bienes de consumo son importados. Esto genera una serie de consecuencias económicas y sociales. Entre ellas pueden comentarse los elevados niveles de gasto público, burocracia alarmante, falta de competitividad, falta de eficiencia en la gestión de los servicios públicos, y una influencia exagerada de la política en la estabilidad del empleo en los organismos públicos, en la toma de decisiones, y una deficiente distribución de los ingresos petroleros. Al mismo tiempo, este desempeño de la economía

venezolana, que ya era deficitario al final del segundo período presidencial de Rafael Caldera, se ha acentuado durante el actual período. En este sentido afirma Guerra (2005) que:

La razón de fondo del aumento del desempleo, guarda relación con el pobre desempeño de la economía venezolana entre 1999 y 2004. Una economía que no crece no puede generar nuevos puestos de trabajo para quienes se incorporan a la fuerza de trabajo. Similarmente, la disminución de la inversión, particularmente la privada, se refleja en la caída del empleo y consiguientemente en la expansión de la desocupación.

Puede que la situación de la seguridad social en Europa sea un ejemplo de entendimiento social, participación y solidaridad, sin embargo, en América Latina la situación es muy diferente. La región ha sido testigo de la aplicación de diversas clases de políticas económicas y sociales donde generalmente la ideología de los gobiernos de turno determina el funcionamiento de las instituciones del Estado. Las profundas implicaciones sociales de este tema son conocidas por los políticos, quienes manipulan a conveniencia la polémica y capitalizan el descontento.

En Venezuela particularmente, esta discusión se fue desarrollando a lo largo del siglo XX, y muy especialmente desde que el petróleo se convirtió en la principal fuente de ingresos del país. Hay que tomar en cuenta igualmente que en Venezuela el Estado es el principal empleador, razón por la cual los

funcionarios públicos carecen de una seguridad social idónea, sobre todo en el área asistencial. Esta es la razón por la cual la mayoría de los organismos del Estado ha optado por contratar con aseguradoras particulares, lo cual ya ha causado escándalo entre la dirigencia política, si bien era un hecho público y notorio.

El funcionamiento deficiente de la seguridad social tiene una larga tradición en Venezuela, que sin duda se ha visto exacerbada durante los gobiernos democráticos, pero también tiene causas legales, culturales sociológicas y económicas. En las últimas décadas y sobre todo en los gobiernos democráticos posteriores a la dictadura, el sistema de seguridad social venezolano se ha caracterizado por su ineficiencia, corrupción, lentitud y total atraso incluso en relación con otros países de la región.

Desde el punto de vista legal, las constantes reformas del sistema en respuesta a los cambios de ideología ha determinado la interrupción en la continuidad de las instituciones, programas, prestaciones y desde toda perspectiva logística y organizacional. El país ha carecido, desde la fundación del sistema de seguridad social, de una cultura de responsabilidad, solidaridad y compromiso real con la seguridad social. Muchos patronos prefieren negociar de forma privada con sus empleados en lugar de

inscribirlos en el Seguro Social, y los que sí lo hacen lo perciben como una carga en lugar de un beneficio para la Empresa y los trabajadores.

Desde el punto de vista sociológico y de la idiosincrasia del país, el tráfico de influencias, los negocios particulares y la mala administración de los recursos humanos y materiales ha comprometido la viabilidad del sistema. Desde el punto de vista económico la falta de recursos, la mala administración, la pobreza y el desempleo también han tenido su influencia en el desempeño de la seguridad social. Pero es desde el punto de vista político que más se ha subestimado este tema. Ha faltado voluntad política para sanear el sistema, hacerlo viable y lograr su eficiencia, eliminando así de la lista uno de los principales problemas de los venezolanos. Menciona Fuentes (2009,103) que:

En este sentido, resulta oportuno citar el diagnóstico del experto en seguridad social Carmelo Mesa-Lago, en torno a la situación deficitaria de los distintos regímenes latinoamericanos de la seguridad social, siendo que el autor atribuye el déficit entre otros factores, a la escasa contribución derivada de la falta de crecimiento económico, desocupación, bajos salarios, excesivos gastos administrativos de los órganos gestores y la excesiva generosidad de las prestaciones que ofrecen dichos órganos a sus afiliados.

En Venezuela y otros países de América Latina las deficiencias de la seguridad social pueden atribuirse a las carencias económicas y otros

factores relacionados como el desempleo, la corrupción y la mala gestión administrativa de los organismos del Estado. Existe una especie de círculo vicioso producto de la pobreza en el cual, los organismos del Estado presentan una gestión deficitaria por falta de recursos y en virtud de ello se produce la constante evasión de los contribuyentes.

Los organismos de la seguridad suelen estar acompañados de unos alarmantes niveles de burocracia y los trámites son tan lentos y complicados que los afiliados tienen que acudir a gestores y a corruptelas para obtener las prestaciones, tramitar las pensiones o simplemente obtener información relacionada.

A pesar de todo se ha avanzado en algunos aspectos como el pago de las pensiones, lo cual era un punto pendiente de las anteriores gestiones, debido tal vez a que el funcionamiento específico de este mecanismo es fuertemente fiscalizado por el ejecutivo. Otras iniciativas como el TIUNA, es decir, la plataforma automatizada del Seguro Social en la red Internet no han tenido tanto éxito, ya que hasta la fecha el sistema continúa requiriendo diligencias presenciales, que obstaculizan el normal y óptimo desarrollo de la actividad dirigida a lograr los fines de la seguridad social venezolana con su fin último que es lograr la efectiva asistencia social u otorgamiento de prestaciones a los sujetos pasivos de las diversas leyes.

Luego de esbozado lo anterior, se pasará a revisar lo establecido por los principales autores venezolanos en temas de seguridad social.

### **Doctrina nacional**

La doctrina nacional relacionada con las prestaciones dinerarias por contingencias para los casos de pérdida de empleo y desempleo, ha considerado en diversas ocasiones las distintas leyes relacionadas con los regímenes prestacionales que han sido desarrolladas por los poderes legislativos nacionales. El régimen vigente, instituido por la Ley del Régimen Prestacional de Empleo, se caracteriza por seguir los lineamientos establecidos en la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, en la cual se crean igualmente los distintos regímenes prestacionales que lo conforman.

Este régimen establecido en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo deroga el anterior subsistema de Paro Forzoso y Capacitación Laboral y básicamente regula la obtención por parte de los trabajadores de las prestaciones dinerarias y asistenciales que les corresponderían en caso de la pérdida involuntaria del empleo o por desempleo. La prestación a la que son acreedores los trabajadores por pérdida involuntaria del empleo

equivale al sesenta por ciento (60%) del salario, durante un período máximo de cinco (5) meses. De la misma manera al trabajador en esta situación le corresponde el acceso a los servicios de capacitación e intermediación laboral.

Las normas que constituyen la Ley del Régimen Prestacional de Empleo responden a los principios de: a) orden público; b) irrenunciabilidad de los derechos; c) in dubio pro operario o de favor; d) primacía de la realidad; e) simplicidad de los procedimientos y; f) notificación única.

Si bien la mayoría son principios que ya han sido establecidos en otros instrumentos legales, algunos sí constituyen novedad como por ejemplo el de primacía de la realidad, simplificación de los procedimientos y la notificación única. La ley tiene también como objeto establecer la creación y organización del Instituto Nacional de Empleo, así como los mecanismos de adopción e implementación de sus políticas, programas y medidas especiales. Al respecto señala Fuentes (2009) que:

El órgano rector será el Ministerio con competencia en materia de empleo, y como órgano ejecutor el Instituto Nacional de Empleo, instituto autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, distinto e independiente del fisco nacional, quien estará a cargo de la atención integral de la fuerza de trabajo en situación de desempleo, otorgará y proveerá las prestaciones del régimen, siendo que a los fines de la operación de determinados servicios

de este Instituto y previa autorización, podrá celebrar convenios con operadoras públicas y/o privadas.

De manera que a nivel administrativo el Instituto Nacional de Empleo es un Instituto Autónomo adscrito al Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social y es el organismo competente en materia laboral. Cabe destacar que la Ley del Régimen Prestacional de Empleo deja libre la posibilidad de celebrar acuerdos con operadoras públicas o privadas para el manejo o administración de algunos de los servicios asignados al Instituto.

Entre las competencias más importantes del Instituto Nacional de Empleo se encuentran la de ejecutar las políticas del Sistema Nacional de Protección Frente a la Pérdida del Empleo y al Desempleo, proponer lineamientos para la elaboración de la política de este Sistema, calificar a los beneficiarios y liquidar las prestaciones en dinero previstas en el Régimen, solicitar a la Tesorería de Seguridad Social el pago de los beneficios que ya se encuentren calificados y liquidados, recomendar y ejecutar las políticas para la inserción, reconversión e intermediación laboral frente a la pérdida involuntaria del empleo y el desempleo.

También tiene como competencia el diseño de una política de formación y capacitación permanente de recursos humanos para la atención de la persona en situación de desempleo, constituir y coordinar el

funcionamiento de la Red de Servicios de Atención Integral a la Persona en Situación de Desempleo, celebrar convenios de cooperación con los órganos y entes regionales y locales, así como con organizaciones empresariales, laborales y comunitarias.

Como principal conclusión de lo anteriormente estudiado, puede señalarse que el Instituto Nacional de Empleo puede ser perfectamente el organismo estatal encargado de administrar y pagar a los beneficiarios la prestación por desempleo parcial o la figura jurídica equivalente a aplicarse en Venezuela. Las condiciones están dadas y las causas que dieron origen al desempleo parcial en Europa son casi las mismas que se generan en Venezuela y por esa razón, el autor recomienda que el Instituto Nacional de Empleo sea el ente encargado de administrar y pagar las prestaciones por desempleo parcial en el caso de que se aplicase en el ordenamiento jurídico venezolano.

### **Doctrina comparada**

En la doctrina comparada referida a la seguridad social han sido igualmente descritos diversos sistemas de seguridad social que garantizan prestaciones dinerarias en caso de desempleo y pérdida del empleo. Los sistemas más estudiados han sido los utilizados por los países de la

Comunidad Europea, que tienen un funcionamiento administrativo transparente y de gran eficiencia. En países como Francia y España existen incluso figuras legales como el desempleo parcial, que pretenden evitar a toda costa los despidos producto de las crisis económicas y otras situaciones de contingencia.

En otros países de la Comunidad Europea como Holanda también existe la figura del desempleo parcial, dentro de los regímenes de prestaciones por contingencias, sin embargo en ese país la regulación tiene carácter temporal. Desde otro punto de vista, es evidente que en algunos casos de coyunturas económicas graves los patronos se ven obligados a prescindir de los servicios de algunos de sus trabajadores para los cuales no hay suficiente volumen de trabajo, y que pueden resultar igualmente necesarios una vez que mejore la situación económica o bien para aquellos casos en que el empleador no desea perder el dinero invertido en la formación del trabajador.

En estos casos el patrono tiene la opción de reducir la jornada de trabajo de un empleado hasta el cincuenta por ciento (50%), calculada en base a las últimas cuatro (4) semanas de labor, sin que sea necesario ningún tipo de preaviso. Por las horas no laboradas el empleado recibe una pensión por desempleo que es abonada por el Instituto de Gestión de los Seguros

Sociales, siempre que el trabajador reúna los requisitos establecidos en la Ley de Desempleo.

Tras la finalización del período de reducción de la jornada el patrono está obligado a mantener al empleado a su servicio, trabajando con el número de horas originalmente contratadas durante un lapso igual a un tercio del tiempo de reducción de la jornada, que debe ser un mínimo de trece (13) semanas. Este sistema se diferencia levemente del “chômage partiel” (desempleo parcial) francés, en el cual el patrono es el que continúa pagando el salario del trabajador, y guarda algunas semejanzas con el Régimen Prestacional de Empleo venezolano, donde el trabajador recibe sus prestaciones dinerarias de parte del Instituto Nacional de Empleo, a pesar de que en el sistema venezolano no existe la figura del desempleo parcial.

En el régimen español de prestaciones por contingencias, la figura del desempleo parcial tiene ciertas particularidades. Una de ellas es que la prestación y el subsidio por desempleo son compatibles con el trabajo retribuido a tiempo parcial, siendo que en ese caso se efectúa la deducción del importe de la prestación o subsidio proporcionalmente al tiempo trabajado. De manera que si el trabajador desempleado que recibe la totalidad de la pensión es contratado a tiempo parcial, dejará de recibir el importe correspondiente a la mitad de la jornada, es decir, continúa

recibiendo el subsidio por la cantidad de tiempo en que permanece inactivo o desempleado.

A criterio del autor puede resaltarse que en Venezuela, existe la posibilidad de adoptar estos avances en materia de seguridad social por cuanto existe una figura análoga que es la suspensión de la relación de trabajo establecida en la Ley Orgánica del Trabajo, siendo la diferencia principal que en este caso el patrono no está obligado a pagar el salario del trabajador durante la suspensión. Ahora bien, previamente habría que establecer y reactivar las mesas de diálogo tripartitas entre el Estado, patronos y trabajadores, y así lograr a través del consenso social algún acuerdo en este sentido. La adopción de una figura análoga o parecida al desempleo parcial de la doctrina comparada podría significar un avance real y amplio a los fines de concretar un avance verdadero en la obtención de los fines sociales del Estado Venezolano de acuerdo a lo establecido en la Constitución.

El estudio de la doctrina comparada podría ayudar a los legisladores venezolanos a implementar en el ordenamiento jurídico venezolano y específicamente en el sistema de seguridad social, una figura análoga al desempleo parcial europeo, a los fines de disminuir o combatir la nefasta contingencia de pérdida de empleo y subsecuente desempleo.

El estudio de figuras parecidas en otros países tales como Holanda, ayuda a establecer o determinar la viabilidad de adoptar el desempleo parcial en Venezuela y demuestra como puede adaptarse el mismo para cada país o situación específica. Todo es cuestión de la voluntad que pudiese existir en Venezuela para legislar en esta materia y beneficiar realmente al débil económico, este es el trabajador que se vea afectado por disminución de la jornada o por la suspensión de la relación de trabajo por razones económicas o tecnológicas. Estos ejemplos podrían servir de base para que el Poder Legislativo venezolano cree instrumentos para beneficiar a una gran masa de trabajadores y familias que se ven afectadas por la crisis económica que atraviesa en los actuales momentos Venezuela.

## **CAPÍTULO IV**

### **JURISPRUDENCIA RELACIONADA CON LOS CASOS DE RÉGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO Y DESEMPLEO PARCIAL**

A continuación se pasará a estudiar la jurisprudencia y los casos más relevantes encontrados tanto en el foro nacional como extranjero, relacionadas con el régimen prestacional de empleo y el desempleo parcial.

#### **Jurisprudencia nacional**

En la jurisdicción venezolana, se han dado diversas decisiones en torno al tema de la seguridad social, y más específicamente en relación a los regímenes prestacionales en caso de contingencias. Esto resulta de vital importancia para conocer la posición que sostienen los tribunales de la República cuando existe controversia en casos relacionados con la seguridad social. Cabe resaltar que en Venezuela no existen decisiones relacionadas con el desempleo parcial, por cuanto esa figura no está contemplada en el ordenamiento jurídico nacional, pero se encuentran importantes jurisprudencias relacionadas con el régimen prestacional de empleo y otras figuras laborales o de la seguridad social que a criterio del

autor revisten especial importancia y son de gran utilidad para el desarrollo de la investigación.

En la sentencia N° 1379 de la Sala de Casación Social del Tribunal Supremo de Justicia de fecha 26 de junio de 2007, se dirimió la controversia suscitada entre la C.V.G. Ferrominera Orinoco, C.A. y la trabajadora María D'Angelo Perrone en relación a las prestaciones de la seguridad social durante la suspensión de la relación de trabajo.

Durante la sustanciación del caso en cuestión se discutió la procedencia de beneficios y prestaciones en el supuesto de hecho establecido en el artículo 95 de la Ley Orgánica del Trabajo conocido como suspensión de la relación laboral, el cual señala claramente en su primer aparte que “durante la suspensión, el trabajador no estará obligado a la prestación del servicio ni el patrono a pagar el salario”. Sin embargo, en el segundo aparte del mismo artículo el legislador estableció una excepción que reza del siguiente tenor: “Quedan a salvo las prestaciones establecidas por la Seguridad Social o por la Convención Colectiva y los casos que por motivos de equidad determine el Reglamento, dentro de las condiciones y límites que éste fije”.

Esto quiere decir que durante la suspensión y dependiendo de la situación que la haya ocasionado, el trabajador tiene derecho a solicitar las prestaciones que para los casos de contingencia de salud dispone la seguridad social, sobre todo en los casos de enfermedades profesionales y no profesionales, y el reposo pre y post-natal. Lo mismo sucede en los casos en que por virtud de un contrato colectivo el trabajador se hace acreedor de alguna prestación específica o incluso de seguir recibiendo el salario.

En este caso específico se comprobó que la trabajadora María D' Angelo Perrone se encontraba bajo el amparo de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre la C.V.G. Ferrominera Orinoco, C.A. y el Sindicato Único de los Trabajadores de la Industria del Hierro y otros minerales del Estado Bolívar, la cual establecía algunos beneficios para los trabajadores cuando estuvieran ausentes de sus labores debido a enfermedades no ocupacionales, determinando así la Sala de Casación la validez del derecho de la trabajadora a reclamar éstos beneficios que fueron considerados como salarios retenidos.

Como puede observarse, en esa sentencia, el tribunal hace valer una excepción a una de las características esenciales de la suspensión, la cual es la suspensión del salario o cualquier prestación dineraria. Esto demuestra la posibilidad de que en el ordenamiento jurídico venezolano pueda utilizarse,

a sugerencia del autor, dentro del ámbito de la seguridad social una figura jurídica similar al desempleo parcial europeo, que otorgue prestaciones dinerarias para los casos de disminuciones de jornadas o suspensión del contrato de trabajo por motivos de crisis económicas.

En otro caso incoado ante el Juzgado Primero Superior del Nuevo Régimen Procesal y Transitorio del Trabajo de la Circunscripción Judicial del Estado Monagas, con motivo de la apelación de la sentencia de primera instancia incoada por el ciudadano Brismel José Hernández Contreras contra la sociedad mercantil El Alazan de Oro, C.A.

En ese caso, el recurrente interpuso el recurso de apelación mediante el en el asunto NP11-R-2007-000153, por cuanto la demanda interpuesta en primera instancia por cobro de prestaciones sociales y otros beneficios laborales fue declarada parcialmente con lugar.

En la audiencia, la apoderada de la parte demandante recurrente alegó que el tribunal de primera instancia debió tomar en consideración, para el cálculo de las prestaciones sociales del trabajador, un período de tiempo comprendido entre el 31-01-2007 y el 26-04-2007, durante el cual estuvo suspendida la relación de trabajo y por cuanto la suspensión de la relación de trabajo debe ser por un hecho no imputable a las partes, como el caso

fortuito o la fuerza mayor. El tribunal de instancia decidió en la sentencia apelada que sólo debía tomarse en cuenta el tiempo efectivamente trabajado y no el transcurrido durante la suspensión.

En su análisis el Juzgado Superior observó que la suspensión de la relación de trabajo es definida por la doctrina, como aquella situación mediante la cual a pesar de no extinguirse el vínculo laboral, el trabajador no cumple con su obligación de prestar sus servicios, ni el patrono con el deber de pagar los salarios convenidos en la relación laboral, además observó que según el Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo venezolana, los sujetos de la relación de trabajo pueden suspender de mutuo acuerdo la relación de trabajo. Para fundamentar la decisión, el tribunal de alzada, también consideró que a pesar de no constar acuerdo alguno, mediante el cual ambas partes, manifestaran su voluntad de suspender la relación de trabajo durante el período en cuestión, de igual manera no consta en el expediente que el demandante recurrente haya efectuado reclamo alguno por ante la empresa demandada o por ante la Inspectoría del Trabajo correspondiente, referente al pago de sus salarios, lo cual llevó al sentenciador de alzada a la convicción que existió la voluntad del demandante recurrente de mantener suspendida la relación de trabajo, razón por lo cual confirma el fallo recurrido y así decidió.

Ahora bien, la sentencia descrita, demuestra de manera precisa que efectivamente en la jurisdicción venezolana se ve reflejada una de las principales características de la suspensión de la relación de trabajo que es la suspensión del salario y en consecuencia del cómputo de el período de tiempo que dure la suspensión para el cálculo de las prestaciones sociales del trabajador, lo cual, a criterio del autor, es el punto que podría resolver la implementación en Venezuela de las prestaciones dinerarias para ese tipo de contingencias que regula efectivamente el desempleo parcial en Europa.

Del análisis de la jurisprudencia nacional puede concluirse que efectivamente los juzgadores venezolanos sin quererlo tienden a dejar en evidencia la necesidad de la instauración de una figura de similares características al desempleo parcial dentro de la seguridad social, viéndose esa tendencia de manera clara al observar que en los tribunales se aplica la excepción relativa a otorgar prestaciones dinerarias enmarcadas dentro de la seguridad social, siendo que una prestación tal y como la estipulada por el desempleo parcial podría ser perfectamente pagada en Venezuela en casos similares. Por otro lado, también se pudo observar otra consecuencia perjudicial para los trabajadores al analizar la sentencia mediante la cual no se reconocen los días en los cuáles se mantuvo la suspensión de la relación de trabajo para el cómputo de las prestaciones sociales. Observando esto último, podría preverse que mediante la utilización de una figura jurídica

análoga al desempleo parcial se evitaría ese perjuicio al trabajador, por cuanto éste seguiría percibiendo aunque sea un porcentaje por establecerse de su salario.

### **Jurisprudencia comparada**

En la jurisprudencia comparada se encuentran igualmente importantes decisiones en materia de seguridad social y prestaciones por desempleo, sobre todo en los países de la Comunidad Europea. En relación con la figura del desempleo parcial existe una sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo Español con sede en Madrid con ponencia del Magistrado Aurelio Desdentado Bonete de fecha diez (10) de noviembre de 2009, mediante la cual se decidió un Recurso de Casación para la Unificación de Doctrina contra la sentencia de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, de fecha dieciséis (16) de febrero de 2009. En esta sentencia se estimaba con lugar el recurso de suplicación interpuesto por la parte demandante, una ciudadana española, en contra la decisión del Juzgado de lo Social Nº 2 de los de Santiago (de Compostela), que desestimaba la pretensión sobre desempleo formulada en esta primera instancia por la demandante en contra del Servicio Público de Empleo Estatal.

Quedó establecido en este caso que la actora venía prestando servicios en un colegio como profesora, cumpliendo una jornada de 25 horas lectivas. El día dieciocho (18) de agosto de 2004 se publicó una modificación de los conciertos educativos de los centros docentes privados de educación. Al día siguiente la actora y el colegio llegaron a un acuerdo por el cual la primera pasaba a tener una jornada semanal de quince (15) horas lectivas de educación primaria, más la jornada correspondiente para actividades complementarias, pactando a tal efecto la conversión del contrato a tiempo completo en otro a tiempo parcial.

Cuando la actora solicitó la prestación de desempleo, el SPEE (Sistema Público de Empleo Estatal) se la denegó alegando falta de autorización administrativa para la reducción de la jornada, decisión ante la cual la demandante introdujo el recurso de suplicación por ante el Juzgado inmediatamente superior, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Galicia. El tribunal de alzada estimó la demanda siguiendo la doctrina unificada conforme a la cual la autorización administrativa no puede exigirse cuando la situación se origina con un nuevo contrato, siendo esto precisamente lo sucedido en el supuesto controvertido por lo cual se impugnó la sentencia recurrida. Esta última sentencia del tribunal superior fue recurrida a su vez en casación por unificación de doctrina por el abogado del Estado en representación del Servicio Público de Empleo Estatal.

El artículo 217 de la Ley de Procedimiento Laboral española exige para la viabilidad el recurso de casación para la unificación de doctrina que exista una evidente contradicción entre la sentencia que se impugna y otra decisión judicial que ha de ser una sentencia de una Sala de lo Social de un Tribunal Superior de Justicia o de la Sala IV del Tribunal Supremo. La referida contradicción requiere que las resoluciones que se comparan contengan pronunciamientos distintos sobre el mismo objeto, esto es, que se produzca una diversidad de respuestas judiciales ante controversias iguales en esencia.

Señala igualmente el juzgador como fundamento, que la función institucional del recurso de casación para la unificación de doctrina es procurar la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico por parte de los órganos judiciales del orden social. De ello se deriva que carezcan de contenido casacional de unificación de doctrina aquellos recursos interpuestos contra las sentencias cuyas decisiones sean coincidentes con la doctrina sentada por la propia sala de lo Social del Tribunal Supremo.

Añadió la Sala para decidir que en el recurso debe apreciarse la falta de contenido casacional por cuanto la decisión de la sentencia recurrida es coincidente con la doctrina unificada por otras sentencias, que en relación con la posibilidad de causar derecho a la prestación de desempleo parcial,

como consecuencia del paso de un contrato a tiempo completo a un contrato a tiempo parcial, que se suscribe con la misma empresa a la terminación del anterior, han establecido lo siguiente:

En esta situación ya no tienen sentido las exigencias del artículo 203.3 de la Ley General de Seguridad Social sobre la necesidad de autorización administrativa y sobre el carácter definitivo de la reducción, porque la autorización administrativa no se puede exigir cuando la situación se origina con un nuevo contrato y lo mismo sucede con la limitación aplicable al carácter no permanente de la reducción en relación con una cobertura que por su naturaleza sólo está vinculada a la duración legal de la prestación. Esto es lo que sucede en el presente caso en el que es claro que, conforme al artículo 221.1 Ley General de Seguridad Social, el trabajador hubiera podido causar derecho a la prestación de desempleo a tiempo completo por el cese del primer contrato y luego compatibilizar la prestación reconocida con la reducción prevista en aquel precepto con el nuevo empleo a tiempo parcial. Lo único que ha sucedido es que, al no existir solución de continuidad entre las dos contrataciones, se ha seguido la vía de no solicitar el desempleo total por el cese del primer contrato y recurrir al empleo parcial. Pero esta diferencia es meramente formal y temporal no debe llevar a la exclusión de la protección.

De esta manera el Tribunal Supremo declara sin lugar el recurso de casación por unificación de doctrina interpuesto por el abogado del Estado contra la sentencia del Tribunal Superior a favor de la demandante. Se evidencia del texto de la sentencia la versatilidad del sistema español de protección por desempleo en el cual no sólo es posible solicitar la protección por desempleo total sino que existe igualmente la protección por desempleo

parcial, la cual es igualmente compatible con el trabajo por cuenta ajena a tiempo parcial.

A criterio del autor, puede concluirse en relación a este punto que los sentenciadores españoles siguen perfectamente el espíritu de la contingencia cubierta por el desempleo parcial y sus supuestos regulados al determinar que no puede pagarse una prestación por desempleo parcial cuando se trata de un nuevo contrato de trabajo a tiempo parcial, lo cual es diferente al desempleo parcial. Es importante que este tipo de detalles se tomen en cuenta para el caso en que el legislador venezolano incluya una figura análoga al desempleo parcial en Venezuela.

## **CAPÍTULO V**

### **LA SUSPENSIÓN LABORAL VENEZOLANA COMO POSIBLE FUENTE PARA CREAR PRESTACIONES DINERARIAS DENTRO DEL REGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEO**

La legislación venezolana sobre seguridad social ha estado históricamente integrada con las disposiciones laborales, debido a la estrecha relación que guardan ambas instituciones, y sus profundas implicaciones dentro del mundo de la política. Algunas figuras del Derecho Laboral venezolano no tendrían ningún sentido sin que su funcionamiento estuviera relacionado con la seguridad social como fuente de prestaciones que alivien la carga del trabajador en los momentos en que su capacidad laboral disminuye o se ve afectada por causas ajenas a su voluntad.

Una de estas instituciones es la Suspensión de la Relación Laboral establecida en el artículo 93 y subsiguientes de la Ley Orgánica del Trabajo, sobre la cual ya el autor ha comentado en relación con su semejanza con las figuras del desempleo parcial en algunos países de la Comunidad Europea, donde existe gran flexibilidad para la reducción de la duración y el número de jornadas en momentos de recesión económica, e igualmente durante el análisis de la jurisprudencia. Esta figura tiene un gran potencial como fuente de prestaciones dinerarias, ya que se trata de una contingencia que se

encuentra cubierta en otras legislaciones, a través de figuras como el desempleo parcial.

La figura de la suspensión de la relación de trabajo en Venezuela parte del principio según el cual el trabajador no está obligado a prestar el servicio y el patrono no está obligado a pagar el salario durante el tiempo que ésta se mantenga, sin poner fin a la relación de trabajo y sin que el trabajador pueda ser despedido durante el tiempo que dure la suspensión, con la única salvedad de que este período no es cuantificable para el cálculo de la antigüedad del trabajador al momento de la liquidación de las prestaciones sociales.

A criterio del autor, la inclusión de una prestación alternativa equivalente al desempleo parcial francés o español dentro del régimen prestacional de empleo venezolano para regular situaciones específicas, contempladas dentro del articulado que normaliza la suspensión, específicamente para los casos de fuerza mayor, que bien podrían configurarse por una crisis económica, implicaría un gran avance para el Sistema de Seguridad Social, beneficiando tanto al trabajador afectado, como a la empresa y al Estado, éste último al ver disminuido el monto de las prestaciones a pagar por la contingencia de pérdida del empleo, las cuáles en cualquier caso serán de mayor monto.

## **Legislación (Ley Orgánica del Trabajo)**

El artículo 94 de la Ley Orgánica del Trabajo establece las causales que pueden ocasionar la suspensión de la relación de trabajo:

- a) El accidente o enfermedad profesional que inhabilite al trabajador para la prestación del servicio durante un período que no exceda de doce (12) meses, aun cuando del accidente o enfermedad se derive una incapacidad parcial y permanente;
- b) La enfermedad no profesional que inhabilite al trabajador para la prestación del servicio durante un período equivalente al establecido en el literal a) de este artículo;
- c) El servicio militar obligatorio;
- d) El descanso pre y postnatal;
- e) El conflicto colectivo declarado de conformidad con esta Ley;
- f) La detención preventiva a los fines de averiguación judicial o policial, cuando el trabajador no hubiere incurrido en causa que la justifique;
- g) La licencia concedida al trabajador por el patrono para realizar estudios o para otras finalidades en su interés; y
- h) Casos fortuitos o de fuerza mayor que tengan como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la suspensión temporal de las labores.

De los literales establecidos en este artículo el más relevante para la investigación es el literal h) dentro del cual están comprendidos los casos fortuitos y de fuerza mayor, siendo los mismos, causales de suspensión de la relación de trabajo y dentro de los cuáles están enmarcados los casos en que el patrono deba suspender la relación de trabajo sin pago de salario para los trabajadores afectados por motivos de crisis económicas.

Lo anterior quiere decir que en Venezuela se contempla o regula, mediante la suspensión de la relación de trabajo, el mismo supuesto de hecho que regula el desempleo parcial europeo, pero con la principal y muy perjudicial diferencia, en opinión del autor, de suspender por completo el pago del salario al trabajador, lo cual ocasiona por su aplicación en la práctica, daños efectivos y a veces irreversibles en la economía familiar, en la tranquilidad psico social del trabajador, de su familia y en consecuencia, perturbaciones en la sociedad.

Adicionalmente a lo anterior, el trabajador afectado por la suspensión de la relación de trabajo, fundamentada en el literal h) de la ley orgánica no goza del derecho a poder acceder a la prestación establecida en el sistema de seguridad social venezolano por pérdida del empleo, por cuanto la contingencia no ha ocurrido, es decir, el trabajador para ese caso de suspensión y como lo indica su nombre, aún conserva su empleo y por lo tanto no puede optar a pedir las indemnizaciones por esa contingencia.

Por lo anterior puede decirse que la suspensión de la relación laboral guarda pues algunas semejanzas con la figura del desempleo parcial española y francesa, siendo que en opinión del autor, podría establecerse en Venezuela la inclusión de una prestación alternativa equivalente dentro del

régimen prestacional de empleo venezolano a los fines de beneficiar al trabajador afectado y en definitiva a la sociedad.

### **Doctrina nacional**

En cuanto a la doctrina venezolana que ha definido la figura de la suspensión de la relación de trabajo, se puede resaltar que para Alfonso Guzmán, R. (2006, 325), la suspensión del contrato de trabajo son algunos hechos que los ordenamientos positivos de cada país suelen especificar, afectan el desenvolvimiento normal del contrato de trabajo, pues interrumpen la prestación del servicio de modo temporal. Ellos constituyen impedimentos del trabajador para cumplir su obligación de trabajar, o del patrono para recibir y remunerar la labor ejecutada. Las partes ligadas por el contrato, afectadas por cualquiera de esos supuestos impeditivos, no desean realmente extinguir la vinculación que los une, sino continuarla tan pronto haya desaparecido la causa de la interrupción, que es, generalmente, de corta duración. Para ese autor las causas de suspensión, están contenidas en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Trabajo, el cual las enuncia así: a) El accidente o enfermedad profesionales que inhabiliten al trabajador para la prestación del servicio durante un período que no podrá exceder de doce meses, aun cuando del accidente o enfermedad se derive una incapacidad parcial y permanente. b) La enfermedad no profesional que inhabilite

temporalmente al trabajador para la prestación del servicio durante un período que no podrá exceder del límite de doce meses, antes previsto. c) El servicio militar obligatorio. d) Los descansos de maternidad, pre y postnatales. e) Los conflictos colectivos declarados de conformidad con la ley. f) La detención preventiva, a los fines de averiguación judicial o policial, cuando el trabajador no hubiere dado causa a ella. g) La licencia concedida al trabajador por el patrono para realizar estudios o para otras finalidades de su interés. h) Casos fortuitos o de fuerza mayor que tengan como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la suspensión temporal de las labores.

La teoría de la relación de trabajo, asentada sobre la base de que existen figuras no convencionales de vinculación entre un patrono y un trabajador, hace crisis al ser contrastada con los efectos de la suspensión, pues en los casos de excepción, en que supuestamente no existe contrato de trabajo, una vez producida la interrupción del trabajo debería producirse consecuente y necesariamente, la suspensión de todos los efectos que la ley hace nacer de este hecho. En tal caso, la vinculación jurídica entre patrono y trabajador (a la cual, según el artículo 93, no pone fin la suspensión de la relación de trabajo), es, quiérase o no, el contrato presunto de trabajo.

El acuerdo tácito de las partes de no desligarse definitivamente durante la interrupción, que juzgan de corta duración, es lo único que explica que continúen vigentes las prestaciones establecidas por la Seguridad Social; la Convención Colectiva; “las que por motivos de equidad determine el Reglamento” (Art. 95 L.O.T.), y, finalmente, el derecho del trabajador a proseguir en su mismo empleo, una vez cesada la suspensión (Art. 97, ejusdem). El artículo 354 L.O.T. añade a las causas de suspensión “el amarre temporal de un buque” (el aseguramiento en puerto para su reparación).

Cesada la causa de suspensión recobra su normal plenitud la vinculación jurídica existente entre el patrono y el trabajador (art. 93 L.O.T.), teniendo como consecuencia la reincorporación al trabajo. Teóricamente el reinicio de las obligaciones de ambas partes debería ser de inmediato al cese de la causa suspensiva; sin embargo, por razones de orden práctico, atentas más bien a permitir el reacomodo del trabajador a las exigencias de su rutinaria actividad, interrumpida por la suspensión (preparar los uniformes, útiles y enseres de trabajo, realizar algún trámite o diligencia pendiente, o trasladarse desde el lugar, no siempre vecino, donde se pueda encontrar para la fecha en que se reinicia su obligación de trabajar), el artículo 41 del Reglamento fija plazos, establecidos a modo de licencias de buena fe, para

la incorporación efectiva del dependiente a su trabajo, vencidas las cuales ha de considerarse incurso en falta de asistencia (art. 102, f).

Por otro lado, el Diccionario Jurídico Venelex, (2003, 517), en la definición de suspensión de la relación de trabajo, señala que la ley no la define, pero indica que se podría definir como “el período del contrato en el que sin extinguirse dicho contrato, el trabajador no cumple con su obligación de prestar servicios, ni el patrono con la de pagar los salarios convenidos, cumpliéndose en todo lo demás y en todo tiempo con los principales y propios efectos del contrato de trabajo”.

Según ese diccionario, serán causas de suspensión: a. El accidente o enfermedad profesional que inhabiliten temporalmente al trabajador para la prestación del servicio durante un período que no exceda de 12 meses, aun cuando todavía del accidente o enfermedad se derive una incapacidad parcial o permanente; b. La enfermedad no profesional que inhabilite temporalmente al trabajador para la prestación del servicio durante un período equivalente al establecido en el ordinal a); c. El servicio militar obligatorio, sea cual fuere la duración del mismo; d. El descanso de maternidad pre y post natal; e. El conflicto colectivo declarado de conformidad con la Ley; f. La detención preventiva a los fines de averiguación judicial o policial, cuando el trabajador no hubiere incurrido en

causa que la justifique; y g. casos fortuitos o de fuerza mayor, que tengan como consecuencia necesaria, inmediata y directa, la suspensión temporal de las labores. Durante la suspensión, el trabajador no estará obligado a prestar el servicio, ni el patrono a pagar el salario. Quedan a salvo las prestaciones establecidas por la seguridad social o por convención colectiva y los casos que por motivo de equidad determine el Reglamento, dentro de las condiciones y límites que éste fije. Pendiente a la suspensión, el patrono no podrá despedir al trabajador afectado por ella. Si por necesidades de la empresa tuviere que proveer su vacante temporalmente, el trabajador será reintegrado a su cargo, al cesar la suspensión.

Si durante la suspensión de la relación de trabajo, el patrono pretendiera despedir al trabajador por causa justificada, deberá solicitar la calificación de despido por ante el Inspector del Trabajo, quien no le dará curso hasta tanto no haya cesado la causa de suspensión: Cesada la suspensión, el trabajador tendrá derecho a continuar prestando servicios en las mismas condiciones existentes para la fecha en que ocurrió aquella, salvo lo establecido en el ordinal a) del artículo 98 y otros casos especiales. La antigüedad del trabajador comprenderá el tiempo servido, antes y después de la suspensión, salvo disposición especial. LOT. Arts. 93, 94, 95, 96, 97.

### **Doctrina comparada**

Para Cabanellas, G. (1998, 632), la suspensión de empleo es el cese temporal que en su prestación dispone el superior o la autoridad debidamente facultada. Seguida de la suspensión del cobro de sueldo o salario, puede constituir medida preventiva, sanción disciplinaria e incluso corrección, en ciertos supuestos. Pena grave, que determina la interrupción en el desempeño de las funciones, con aneja privación temporal de la remuneración.

Para ese autor argentino desde el punto de vista del derecho laboral, la suspensión del empleo es equivalente a la suspensión del contrato de trabajo, la cual se produce cuando sus efectos y obligaciones principales, prestación de servicios por parte del trabajador y abono del salario por parte del empresario están paralizados. No cabe, por tanto, considerar que existe suspensión del contrato, aunque sí de servicios, cuando el patrono abona los salarios convenidos, bien voluntariamente, bien por imposición legal (vacaciones, enfermedad, accidente, descanso semanal). La interrupción de servicios y salario sin ruptura del vínculo laboral, integra la suspensión del contrato de trabajo.

En relación a las clases de suspensión. Ésta puede ser sin causa, por la sola voluntad del patrono, admitida por la legislación de varios países americanos y censurada por la doctrina y con causa. Esta última puede obedecer: 1º) a sanción disciplinaria, 2º) a fuerza mayor o a circunstancias imprevistas. 3º) a hechos que durante cierto tiempo hacen imposible la prestación de servicios.

Por su intensidad, la suspensión puede ser: a) de prestación de servicios, que posee carácter moral; b) de percepción de salario, de índole económica, perjudicial tan sólo para el trabajador; c) de prestaciones y remuneración, que es la suspensión típica.

En cuanto a las modalidades. Por razón de la causa determinante, caben éstas: 1º) la culpable del trabajador, como no concurrir a prestar los servicios y no dar excusa suficiente; 2º) la imputable al patrono cuando ésta no facilita los elementos de trabajo o no permite la entrada del trabajador al local donde trabaja; 3º) la de causas accidentales, sin culpabilidad de ninguna de las partes, como las lluvias, tormentas, nevadas, la falta de materia prima; 4º) la debida al trabajador, pero inculpable: enfermedades y accidentes no intencionados; 5º) la debida al patrono y tampoco culpable: estado de guerra, carencia de materiales, destrucción de máquinas e imposibilidad de reponerlas; 6º) ciertos deberes legales, como la prestación

del servicio militar por el trabajador, el ejercicio de ciertos derechos, como el de sufragio, el nombramiento de jurado, la citación como testigo, aunque alguna de estas suspensiones sean de horas, o de unas pocas jornadas.

En relación al Régimen. Por su singularidades, dentro de lineamientos coincidentes en lo fundamental con los usuales, se expresa que en la Argentina son causas de suspensión del contrato de trabajo: 1º) el servicio militar; 2º) el accidente o enfermedad inculpable del trabajador; 3º) la decisión unilateral del patrono, hasta un mes; 4º) la fuerza mayor, hasta tres meses por año.

De igual forma, en cuanto a los efectos, para ese autor, durante la suspensión, aunque queden paralizadas las principales obligaciones de las partes subsisten otras. Así el patrono está en el deber de no reemplazar al suspendido; en todo caso, ha de reincorporarlo al término de la suspensión; ha de mantener además aquellos beneficios del trabajador sobre los cuales no influya la suspensión.

Durante la suspensión, el trabajador puede buscar empleo en otro lugar, sin que por ello falte a la obligación de no hacer competencia. Lo ha reconocido así la jurisprudencia al declarar que ese trabajo temporal no implica voluntad de rescindir el anterior contrato de trabajo, sino una

necesidad económica de obtener el sustento durante la suspensión. El deber de respeto al patrono se exige durante esta ausencia del trabajo habitual.

Para De Buen, N. (1997, 481), no resulta novedoso, pero sí práctico, recordar que el contrato de trabajo, como los seres vivos, tiene un ciclo vital y certero: uno y otros nacen, se desarrollan, afrontan vicisitudes y finalmente mueren. La suspensión es precisamente una de sus contingencias naturales, la más frecuente y necesaria, y acaso hasta deseable.

El contrato de trabajo es de tracto sucesivo, se ejecuta y prolonga en el tiempo y tiene definida vocación de permanencia. La suspensión en salvaguarda de la continuidad de la relación contractual, tiene por objeto evitar una ruptura definitiva cuando sobreviene una causa suficiente y justificada que impide transitoriamente su cumplimiento, esto es, permitir que el contrato sufra una interrupción pasajera sin afectar su subsistencia esencial. La suspensión es entonces, un intervalo pasivo del contrato, un paréntesis en su dinámica, la cesación justificada de la ejecución del contrato de trabajo que, sin afectar su subsistencia, exonera temporalmente al trabajador, y generalmente también al empleador, del cumplimiento de sus obligaciones esenciales. La suspensión del contrato puede darse en

períodos predeterminados o esporádicos, obedecer a causas extrínsecas o intrínsecas y producir variados efectos.

Con la suspensión no todas las obligaciones emergentes del contrato laboral cesan con carácter absoluto, sino sólo las esenciales, que son rendir el trabajo, como prestación, y remunerarlo como contraprestación.

Las características esenciales de la suspensión laboral son dos: causalidad y temporalidad. En cuanto a la causalidad, para que la suspensión sea tal, es decir, para que libere del cumplimiento de las obligaciones es requisito sine qua non la existencia de una causa válida y suficiente, la falta de ésta privaría de justificación y, aún más, la transformaría jurídicamente del ejercicio de un derecho en una infracción, posible incluso de acción disciplinaria. Por otra parte, la suspensión es un fenómeno temporal, transitorio, proporcional a la causa que lo origina. Si adquiriera carácter permanente, su naturaleza se transformaría y devendría en extinción de la relación laboral, lo que sucede en casos como, por ejemplo, cuando una detención penal concluye en una sentencia privativa de la libertad o cuando una invalidez sufre un profundo agravamiento.

Mientras la terminación de un contrato afecta su subsistencia misma, la suspensión sólo afecta su ejecución o cumplimiento. El primer y principal efecto de la suspensión es obviamente el cese de la obligación de trabajar. La suspensión implica necesariamente la exoneración del deber de rendir la tarea comprometida como efecto natural de una causa preestablecida. Por otra parte, el correlato natural de la cesación del trabajo es la del pago remuneratorio. El juego causa-efecto es aquí patente y manifiesto: suspendida la causa, que es el trabajo, se suspende el efecto que es la remuneración.

Como toda suspensión es temporal e implica la subsistencia latente del contrato, evidente consecuencia de ello es que el trabajador tenga derecho a reinstalarse en su puesto, cargo o plaza habitual una vez concluida aquella, lo que sucede al desaparecer la causa que la originó.

Durante la suspensión el trabajador mantiene su condición de derecho-habitante de la seguridad social: en su condición de beneficiario, debe obtener todas las prestaciones que requiere en caso de sufrir alguna contingencia.

De la revisión de la doctrina extranjera relativa a la suspensión del contrato de trabajo, puede observarse con claridad sus semejanzas con la suspensión de la relación de trabajo regulada en Venezuela y su relación también de esa figura laboral con la seguridad social, resaltando también sus semejanzas con el desempleo parcial europeo y dando aún más fuerza a la propuesta del autor de utilizar en Venezuela una figura análoga al mismo como una prestación alternativa dentro del régimen prestacional de empleo.

Como principal conclusión en relación a este punto, el autor puede indicar que el supuesto de hecho que regula el desempleo parcial europeo está regulado en Venezuela en el artículo 94 literal "h" pero al estar dentro del ámbito del derecho del trabajo, no fueron previstas las circunstancias de agudas crisis de hoy en día, las cuáles fueron previstas e incluidas en algunos ordenamientos jurídicos europeos mediante el desempleo parcial o el "chômage partiel". En opinión del autor, el legislador venezolano podría regular específicamente los supuestos de suspensión de la relación de trabajo por motivos de crisis económicas o por causas tecnológicas o falta de materias primas en la empresas mediante una figura jurídica análoga al desempleo parcial dentro del ámbito de la seguridad social y específicamente dentro de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo. Igual tratamiento podría dársele a los casos de reducción de jornadas por los mismos motivos anteriormente señalados.

## CONCLUSIONES

Fundamentado en lo expuesto en el presente trabajo de investigación, el autor considera que:

1) El desarrollo de la seguridad social en Venezuela se remonta al siglo pasado y adquiere rango constitucional con la promulgación de la Carta Magna del año 1961, obviándose desde esa fecha para acá incluir algunas contingencias que actualmente están previstas en ordenamientos jurídicos de otros países.

2) la implementación en el ordenamiento jurídico venezolano de una figura jurídica análoga al desempleo parcial europeo que permita pagar prestaciones por las contingencias fundamentadas en la suspensión de la relación de trabajo o reducción de la jornada motivados por motivos de crisis económicas o reducción de la producción de los empleadores, es una solución para el gran problema social existente en Venezuela por el desempleo que se genera y la consecuente disminución de inversiones.

3) La seguridad social, con sus prestaciones y asistencia para diferentes tipos de contingencias, es uno de esos mecanismos dispuestos por el Estado para el auxilio de los ciudadanos, y la utilización análoga de figuras jurídicas

tan beneficiosas para los trabajadores, tal como el “desempleo parcial europeo” representaría la evolución de la sociedad hacia una mayor solidaridad y colaboración.

4) Dentro del gran debate ideológico y político que existe hoy en día en el país, algunos señalan que es necesario saldar la gran deuda social que existe en Venezuela, a través de programas sociales, políticas, planes, sistemas y otros mecanismos. Otros señalan que ya los mecanismos existen, y sólo hay que perfeccionar o seguir trabajando para mejorar y depurar servicios públicos como la seguridad social, cuya imagen cayó en el mayor desprestigio durante los gobiernos anteriores, sin que haya mejorado notablemente en el actual. Lo cierto es que el empleo y la previsión social se han convertido en elementos esenciales para garantizar el bienestar y la prosperidad en las sociedades modernas, ante lo cual, propuestas como la inclusión en el ordenamiento jurídico venezolano de prestaciones alternativas equivalentes a las otorgadas por el desempleo parcial europeo, cobran especial relevancia.

5) La figura del desempleo parcial, objeto del presente trabajo de investigación, encaja perfectamente y su equivalente podría ser incluida en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo venezolano.

6) Basado en lo establecido en la Ley para Protección de las Familias, La Maternidad y la Paternidad (2007) y en la Ley Orgánica de Prevención y Medio Ambiente de Trabajo (2005), la implementación del desempleo parcial en Venezuela es totalmente viable, ya que se observa la similitud con las prestaciones estipuladas en esos instrumentos y sólo haría falta la voluntad legislativa o gubernamental para ponerla en práctica y de esa forma beneficiar a una buena porción de la población venezolana, evitando despidos o las nefastas consecuencias para la economía familiar que implica la suspensión de la relación de trabajo.

7) En España y en Francia se ha puesto en práctica desde hace varios años el “desempleo parcial” o “chômage partiel” para regular situaciones creadas en las empresas principalmente por las crisis económicas y su utilización o aplicación se ha incrementado en los últimos años debido a las crisis mundiales, quedando demostrada su utilidad para evitar y anticipar la pérdida del empleo y en consecuencia el desempleo, por lo que la utilización o aplicación de una figura análoga en Venezuela sería de mucha utilidad para evitar esos terribles flagelos o contingencias y beneficiar a los trabajadores venezolanos y en consecuencia a sus familias.

8) El autor estima que el objetivo general de la investigación se cumplió satisfactoriamente a través del análisis de las figuras de desempleo parcial

establecidas en algunos países europeos, y que se han planteado en la presente investigación como prestaciones alternativas al Régimen Prestacional de Empleo. El principal valor agregado de esta figura jurídica es reducir al mínimo posible los despidos en situaciones de crisis económica, en virtud de que la reducción de los puestos de trabajo generalmente implica su desaparición definitiva.

9) Igualmente se cumplió de manera satisfactoria con los objetivos específicos que fueron planteados para servir de fundamento al desarrollo de la investigación. De esta manera, fueron analizadas detalladamente las disposiciones legales venezolanas contenidas en la Ley del Régimen Prestacional de Empleo y la Ley Orgánica del Sistema de Seguridad Social, relacionadas con las prestaciones dinerarias en casos de contingencias. Quedó evidenciado que dentro de las normas sobre seguridad social relacionadas con el empleo, en Venezuela está únicamente establecida la prestación dineraria por pérdida involuntaria del empleo, más las prestaciones por contingencias de desempleo parcial no se encuentran contempladas, razón por la cual se analizaron las figuras equivalentes consagradas en la legislación comparada, obteniendo la certeza de que tales instituciones son viables y de efectos posiblemente muy positivos para el bienestar de los trabajadores y en consecuencia de sus familias y de la sociedad.

10) En este sentido, se efectuó una revisión de la legislación de países como España y Francia, así como los fundamentos jurídicos de la figura del desempleo parcial. También fueron consultadas monografías, artículos de opinión y otras publicaciones especializadas en la materia, todo lo cual lleva al autor a concluir que estas iniciativas han sido utilizadas con éxito en aquellos países en tiempos de coyunturas económicas, evitando los despidos masivos y particulares, y en consecuencia, la desaparición de los puestos de trabajo, todo lo cual genera efectos nefastos por la caída del consumo, produciendo mayor recesión, así como altas erogaciones por parte de los gobiernos para poder cumplir con las prestaciones dinerarias por las contingencias de pérdida del empleo.

11) En Europa, a pesar que la utilización o aplicación de desempleo parcial y el "chômage partiel" tiene fallas y críticas puntuales, no puede negarse su utilidad práctica y eficacia para evitar las dañinas contingencias de pérdida de empleo y en consecuencia el desempleo. Cabe resaltar que hasta los autores más críticos admiten que por lo menos, esas figuras ayudan a anticipar los despidos y a medir o percibir por parte del Estado la situación financiera de las empresas para así poder preveer posibles crisis o despidos masivos.

12) La utilización del desempleo parcial en Europa, se ha extendido inclusive a las empresas relacionadas con la actividad principal del patrono que se está viendo afectado por la crisis económica y en consecuencia con el perjuicio que se causa a los trabajadores por la reducción de la jornada o el cierre temporal, lo cual, demuestra la utilidad práctica de esa figura, ya que permite proteger también a los trabajadores que si bien no son empleados del patrono directamente afectado por la crisis, en la práctica, perciben de igual forma una disminución en sus ingresos con las consecuencias patrimoniales perjudiciales que eso puede conllevar. Ese tipo de virtudes mostradas en figuras jurídicas como el desempleo parcial son las que deberían tomarse en cuenta para aplicar figuras jurídicas análogas en Venezuela.

13) A través del análisis de la literatura jurídica relacionada con el Régimen Prestacional de Empleo, y el otorgamiento de prestaciones dinerarias en casos de contingencias, el autor ha llegado a la conclusión de que las prestaciones son siempre vitales, sobre todo en un país con altos niveles de pobreza como Venezuela, y donde no existe una gran estabilidad en los puestos de trabajo.

14) De la misma manera, la revisión de la jurisprudencia nacional contribuyó a evidenciar la forma en que los tribunales de la República hacen valer la

normativa aplicable en Venezuela, demostrándose que efectivamente al suspenderse la relación de trabajo en el país, el patrono no debe pagar el salario y mucho menos el trabajador recibe prestación dineraria alguna.

De igual forma, puede concluirse que efectivamente los juzgadores venezolanos sin quererlo tienden a dejar en evidencia la necesidad de la instauración de una figura de similares características al desempleo parcial dentro de la seguridad social, viéndose esa tendencia de manera clara al observar que en los tribunales se aplica la excepción relativa a otorgar prestaciones dinerarias enmarcadas dentro de la seguridad social, siendo que una prestación tal y como la estipulada por el desempleo parcial podría ser perfectamente pagada en Venezuela en casos similares. En cuanto a la jurisprudencia comparada, se demostró como es utilizada en Europa esa novedosísima y muy beneficiosa figura denominada “desempleo parcial”.

15) En Venezuela, un respetado articulista vinculado incluso con la Asamblea Nacional ha reconocido la utilidad que ha tenido el desempleo parcial en Europa para evitar el terrible flagelo del desempleo y que mientras en Venezuela se deja de estimular la inversión, en los países europeos se utiliza el desempleo parcial con éxito.

16) De igual forma, el autor analizó la normativa vigente en Venezuela que regula los casos en que por crisis económicas el patrono deba suspender la

relación de trabajo, encontrado que para estos casos y fundamentándose en el literal “h” del artículo 94 de la Ley Orgánica del Trabajo, la relación se puede suspender pero con la característica notable de la suspensión también del pago del salario, lo cual se vería subsanado en beneficio del trabajador y sociedad venezolana con la inclusión de una prestación alternativa equivalente a las otorgadas en Europa a través del desempleo parcial.

17) El legislador venezolano podría regular específicamente los supuestos de suspensión de la relación de trabajo por motivos de crisis económicas o por causas tecnológicas o falta de materias primas en la empresas mediante una figura jurídica análoga al desempleo parcial dentro del ámbito de la seguridad social y específicamente dentro de la Ley del Régimen Prestacional de Empleo. Igual tratamiento podría dársele a los casos de reducción de jornadas por los mismos motivos anteriormente señalados.

18) De esta manera, el autor sugiere que se retome el diálogo tripartito entre patronos, trabajadores y Estado, pero siendo que éste último se mantenga dentro de una gestión mediadora y constructiva con el fin de mejorar la seguridad social de los venezolanos, incluyendo en el ordenamiento jurídico prestaciones equivalentes a las otorgadas mediante el desempleo parcial español o francés, para de esa manera se beneficie efectivamente al trabajador que en definitiva es la parte más afectada por la suspensión de

actividades o reducciones de jornadas cuya causa esté fundamentada en motivos de crisis económicas.

19) El Instituto Nacional de Empleo puede ser perfectamente el organismo estatal encargado de administrar y pagar a los beneficiarios la prestación por desempleo parcial o la figura jurídica equivalente a aplicarse en Venezuela. Las condiciones están dadas y las causas que dieron origen al desempleo parcial en Europa son casi las mismas que se generan en Venezuela y por esa razón, el autor recomienda que el Instituto Nacional de Empleo sea el ente encargado de administrar y pagar las prestaciones por desempleo parcial en el caso de que se aplicase en el ordenamiento jurídico venezolano.

## BIBLIOGRAFÍA

- Barajas (2009). **El trabajo de tiempo parcial**.
- Buen, N. (Comp.). (1997) **Instituciones de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social**. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Cabanellas, G. (1979). **Diccionario Jurídico Elemental**. Editorial Heliasta. Buenos Aires, República Argentina.
- Cabanellas, G. (1998). **Diccionario de Derecho Laboral**. Editorial Heliasta. Buenos Aires, República Argentina.
- Calavrezo, O. y Otros (2009). **El Desempleo Parcial y Despídos por Causas Económicas**. Centre d'études de l'emploi. Artículo. Disponible: [http: www.cee-recherche.fr](http://www.cee-recherche.fr) [Consulta: 2009, Octubre].
- Calavrezo, O. y Otros (2009). **El Desempleo Parcial**. Centre d'études de l'emploi. Monografía. Disponible: [http: www.cee-recherche.fr/fr/doctrav/chomage\\_partiel\\_tendances\\_68.pdf](http://www.cee-recherche.fr/fr/doctrav/chomage_partiel_tendances_68.pdf) [Consulta: 2009, Octubre].
- Diccionario Jurídico Venelex** (2003). DMA Grupo Editorial. Porlamar, Venezuela.
- Fernández, M. (2003) **Comentarios a la Ley Orgánica de Seguridad Social**, Gaceta Laboral Vol.9, Cielda, Maracaibo.
- Fuentes, W. (2009). **Apuntes Sobre la Seguridad Social y el Sistema de Previsión Venezolano**. Ediciones Liber. Caracas.
- Guerra, J. (2005) **El desempleo, problema nacional**. Revista venezolana de análisis de coyuntura, julio-diciembre. Vol. XI. Num. 2.
- Guzmán, A. (2006). **Nueva Didáctica del Derecho del Trabajo**. Editorial Melvin. Caracas.
- Herce, J. (2009, abril 12). **La reforma laboral que viene**. El País, Madrid.

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

Ley del Régimen Prestacional de Empleo (2005). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 38.281**. Septiembre 27 de 2005.

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

Ley para Protección de las Familias, la Maternidad y la Paternidad (2007). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 356.984**. Septiembre 20 de 2007.

Ley Orgánica del Sistema de Seguridad (2002). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 37.600**. Diciembre 30 de 2002.

Ley Orgánica del Sistema de Seguridad (2008). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5.891**. Julio 31 de 2008.

**Manual Para la Elaboración del Trabajo Especial de Grado en el Área de Derecho para optar al Título de Especialista** (1997). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Reglamento de la Ley Orgánica del Trabajo (1999). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 5259 (Extraordinario)**. Enero 25 de 1999.

Reglamento Parcial de la Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (2007). **Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 38.596**. Enero 03 de 2007.

Tobes, P. (2002) **La protección por desempleo en España**. Una propuesta de revisión. Boletín Económico ICE (Información Comercial Española). Madrid.

Torres, R. (2009) **Crisis mundial del empleo y perspectivas**. Informe sobre el trabajo en el mundo 2009. Organización Internacional del Trabajo. Instituto Internacional de Estudios Laborales. Ginebra.