



Nº 07

**CONSULTA:** El Presidente del Sindicato Único de Trabajadores al Servicio de las Entidades y/o Programas de Atención al Niño (a), Adolescente y Familia (SUNTRASANAF) se ha dirigido a esta Consultoría Jurídica a los fines de solicitar opinión respecto a la remoción y retiro de los funcionarios públicos y el despido de los trabajadores regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, como consecuencia de la aplicación de la Ley que declara la Supresión del Instituto Nacional del Menor (INAM).

**DICTAMEN:** Esta Consultoría Jurídica estima necesario señalar que una de las causales de terminación de la relación de trabajo al personal obrero adscrito al Instituto Nacional del Menor, es la referida a la extinción por causa ajena a la voluntad de las partes, como lo prevé la Ley Orgánica del Trabajo y su Reglamento; de igual modo y en lo que respecta a los funcionarios o funcionarias públicos de la Administración Pública, regidos por la Ley del Estatuto de la Función Pública y por el parcialmente derogado Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, la culminación de la relación funcional deviene en la Reducción del Personal por causas de Supresión del ente de adscripción.

En relación al primer supuesto, referido a la terminación de la relación laboral de los trabajadores y trabajadoras regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, esta Consultoría Jurídica pasa a realizar las siguientes consideraciones:

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 142 establece que los institutos autónomos, sólo podrán crearse por ley, y estarán sujetos al control del Estado en la forma que la ley lo establezca; aunado a lo expuesto, la Ley Orgánica de la Administración Pública, dispone en su artículo 99 que los institutos autónomos sólo podrán ser suprimidos por ley especial<sup>1</sup>. Es así que mediante la promulgación de la Ley de Supresión del Instituto Nacional del

---

<sup>1</sup> **Supresión de los institutos autónomos. Artículo 99.-** Los institutos autónomos sólo podrán ser suprimidos por ley especial, la cual establecerá las reglas básicas de la disolución, así como las potestades necesarias para que el respectivo ejecutivo nacional, estatal, del distrito metropolitano o municipal proceda a su liquidación.



Menor, publicada en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 38.365 de fecha 25 de enero de 2006, se decreta la medida y se establece el procedimiento a seguir para la liquidación del instituto en comento.

En este contexto, el artículo 4 numerales 5 y 6 de la ley ejusdem, establece entre otras facultades, que la Junta Liquidadora del instituto tendrá las siguientes atribuciones:

**“5. Garantizar el cumplimiento de las disposiciones legales contenidas en las leyes que rigen la materia con relación a la liquidación de los derechos laborales de los trabajadores del Instituto Nacional del Menor, previa evaluación del personal a los fines de no interrumpir la continuidad de las políticas de protección para los niños, niñas y adolescentes. La Junta liquidadora deberá mantener informado a los trabajadores y a las trabajadoras del mencionado Instituto Nacional del Menor acerca de los procedimientos a seguir con relación al proceso de liquidación”.**

**6. Jubilar o pensionar a los trabajadores que tengan derecho a tales beneficios conforme a la ley.”** (Destacado de esta Consultoría Jurídica)

Como se observa, la Junta Liquidadora del Instituto Nacional del Menor por imperio legis, esta facultada para realizar los tramites de liquidación de los pasivos laborales a sus trabajadores adscritos, así como de jubilar o pensionar a quienes el derecho les asista de dicho beneficio; estando obligada a mantener informados a los afectados por la medida de supresión, de los procedimientos a seguir.

En este orden de ideas, puede apreciarse que para el Instituto Nacional del Menor y sus trabajadores regidos por la Ley Orgánica del Trabajo, tal circunstancia constituye una causa ajena a la voluntad de las partes que va a implicar la terminación de la relación de trabajo, tal y como lo prevé el artículo 98 de la Ley Orgánica del Trabajo<sup>2</sup> en concordancia con el artículo 35 de su

---

<sup>2</sup> **Artículo 98.-** La relación de trabajo puede terminar por despido, retiro, voluntad común de las partes o **causa ajena a la voluntad de ambas.**



Reglamento<sup>3</sup>. Causa ajena que, en los términos del artículo 39 del Reglamento<sup>4</sup>, está constituida por un acto del Poder Público que se ha materializado en la promulgación de la Ley de Supresión del mencionado instituto, la cual implica la forzosa extinción de ese ente empleador; razón por la cual, esta Consultoría Jurídica considera que no se está ante un despido, entendido éste como la manifestación de voluntad del patrono de poner fin a la relación de trabajo que lo vincula con uno o más trabajadores, tal y como lo define el artículo 99 de la Ley Orgánica del Trabajo, pues evidentemente no es la voluntad del ente empleador la que está determinando la extinción de las relaciones laborales, antes por el contrario, la mencionada ley ordena la supresión de dicho ente.

Por otra parte, es de destacar que incluso en el supuesto de considerar que los trabajadores han sido efectivamente despedidos, sin embargo, dichos despidos no tendrían el carácter de injustificado por responder a la extinción del patrono. En este sentido, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia ha reconocido que la ley o el decreto que prevé la supresión de un instituto autónomo puede establecer el carácter justificado de los despidos realizados en virtud de su implementación, tal y como fue señalado mediante sentencia N° 960 de fecha 09 de mayo de 2006 con ocasión de la solicitud de nulidad por inconstitucionalidad del Decreto Ley N° 419 de fecha 21 de octubre de 1999, publicado en la Gaceta Oficial N° 5.397 Extraordinario, del 25 de ese mismo mes y año, por medio del cual se ordenó la supresión y liquidación del Instituto de Crédito Agrícola y Pecuário (ICAP), en los siguientes términos:

---

**3 Artículo 35.-** La relación de trabajo se extinguirá por:

(...)

**d) Causa ajena a la voluntad de las partes.**

**4 Artículo 39.-** Constituyen, entre otras, causas de extinción de la relación de trabajo ajenas a la voluntad de las partes:

(...)

a) Los actos del poder público; y



*“Ahora bien, **no tiene sentido insistir en que un despido a causa de la desaparición del empleador es injustificado, salvo que los trabajadores logren demostrar que se trata de un ardid, constitutivo de fraude al Derecho.** En circunstancias normales, en cambio, el cierre de la empresa (en este caso del ente público empleador) no puede tener otro resultado que el ir prescindiendo, en la medida de las necesidades operativas, de los trabajadores.*

(...)

*De esta manera, cuando el Decreto N° 419 califica como justificado el despido de los trabajadores en el ente en proceso de liquidación, **no está haciendo más que reconocer una realidad cual es la extinción del empleador** y que es distinta a la sustitución de patronos regulada expresamente en los artículos 88 y siguientes de la Ley Orgánica del Trabajo. Por supuesto, corresponde pagar a los trabajadores sus prestaciones sociales, al ser un derecho calificado legalmente como derechos adquiridos que no puede negarse bajo ninguna circunstancia, pago que además deberá hacerse de la manera más pronta posible, para lo cual también el Decreto N° 419 tuvo su previsión:*

(...)

*Como se observa, la Sala ha dejado establecido que **la desaparición de un ente empleador comporta la terminación de la relación** (funcionarial o laboral, según el caso) con el trabajador, sin que, además; sea exigible que el empleador deba reincorporarlo en otro ente (difícil en el ámbito privado, pero normalmente alegable en el ámbito público, debido a la ingente cantidad de organismos estatales existentes).” (Destacado de esta Consultoría Jurídica)*

Causa ajena que en los términos del artículo 39 del Reglamento, está constituida por un acto del Poder Público que se ha materializado en la promulgación de la Ley de Supresión del mencionado instituto, la cual implica la forzosa extinción de ese ente empleador; es decir no es la voluntad del ente empleador la que está determinando la extinción de las relaciones laborales, antes por el contrario, la mencionada ley ordena la supresión de dicho ente.

En relación al segundo supuesto referido a los funcionarios o funcionarias públicos de la Administración Pública, regidos por la Ley del Estatuto de la Función Pública y el Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, esta



Consultoría Jurídica considera oportuno señalar que la remoción y retiro de funcionarios públicos no corresponde la competencia de este Ministerio, siendo el Ministerio del Poder Popular para la Planificación y Desarrollo, órgano competente en la materia, por lo que debe pronunciarse sobre la misma. No obstante, se sugiere verificar el *cumplimiento del procedimiento legal* establecido para poner fin a la relación de trabajo cuando estamos en presencia de retiro en la Administración Pública a los funcionarios o funcionarias públicos, es decir, se debe cumplir con lo establecido en el numeral 5 del artículo 78 de la Ley del Estatuto de la Función Pública en concordancia con los artículos 118 y 119 del Reglamento de la Ley de Carrera Administrativa, por cuanto dentro de los casos de retiro de la Administración Pública, se encuentra señalada la Reducción de Personal en atención a la Supresión del ente de adscripción, como es el caso sometido a consulta.

Ahora bien, no existiendo un despido injustificado, este Despacho es de la opinión que no se configura la obligación legal de pagar las indemnizaciones previstas en el artículo 125 de la Ley Orgánica del Trabajo; no obstante, este Despacho exhorta a la Junta Liquidadora a dar cumplimiento a la atribución que le otorga la Ley de Supresión del Instituto Nacional del Menor en lo que respecta a garantizar el acatamiento de las disposiciones legales contenidas en las leyes que rigen la materia con relación a la liquidación de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras, para lo cual deberá cancelar oportunamente a sus trabajadores y trabajadoras cuya relación laboral se dio por terminada, todos los conceptos derivados de la misma que puedan corresponderle.

En consecuencia, aún cuando se hubiesen efectuado los procedimientos legales requeridos para poner fin a la relación de trabajo, o cuando la misma sea por causa ajena al patrono y al trabajador, estamos en presencia de una culminación de relación laboral, por lo que nada obsta para que la administración




pague a cada trabajador o trabajadora una bonificación cuyo monto sea igual o equivalente a lo establecido en el artículo 125 de la Ley Orgánica del Trabajo, por cuanto no es menos cierto que los trabajadores y trabajadoras van a cesar en la prestación de servicio por causa ajena a su voluntad la cual afecta directamente en su patrimonio.

Por ultimo, este despacho sugiere que la junta liquidadora, en atención a la más amplia facultad que posee, gestione ante el ejecutivo los recursos necesarios para la cancelación de la posible bonificación especial sugerida o en su defecto a lo que a bien tenga las partes a acordar.

Finalmente, este Despacho estima necesario señalar que los actos que sean dictados para hacer efectiva la liquidación de ser considerados ilegales o violatorios de derechos constitucionales, podrán ser impugnados por las vías ordinarias que el ordenamiento jurídico venezolano prevé, tal y como fue señalado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en la sentencia antes referida.

En estos términos queda expuesta la opinión de esta Consultoría Jurídica.

Atentamente  
Por delegación del Ministro del Poder Popular  
Para el Trabajo y Seguridad Social

  
**Abog. RAFAEL GILBERTO MADRID-MAYA.**  
Director general de Consultoría Jurídica  
Según Resolución N° 5867 de fecha 06/05/2008  
Gaceta Oficial N° 38.925 de fecha 07/05/2008