

17-95. Durán vrs. Decreto Legislativo No. 471

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las doce horas del día catorce de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.

El presente proceso de inconstitucionalidad ha sido promovido por la ciudadana Angela Durán Pérez, para que este Tribunal en sentencia definitiva declare la inconstitucionalidad de los artículos 4, 5 y 12 del Decreto Legislativo N° 471, del doce de octubre de mil novecientos noventa y cinco, publicado en el Diario Oficial N° 192, Tomo 329, de fecha dieciocho del mismo mes y año, por el cual la Asamblea Legislativa decretó la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios Prestados en el Sector Público.

Han intervenido en el proceso, además de la peticionaria, la Asamblea Legislativa, el Presidente de la República y el Doctor Romero Melara Granillo, en su calidad de Fiscal General de la República.

Leídos los autos y considerando:

I. En su demanda y escrito de cumplimiento de prevención, la peticionaria fundamentó la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas en los siguientes argumentos: Que el decreto cuatrocientos setenta y uno, el cual tiene como fin la modernización del Estado, lo ha sacrificando los derechos constitucionales de los servidores públicos; que el Estado está en la obligación de darle seguridad jurídica a toda persona, pues ésta constituye el origen y el fin de su actividad, y por ende, dentro de la seguridad jurídica se comprende el garantizarle que sus derechos plasmados en las leyes sean cumplidos, por lo cual el Estado no puede sobrepasar los derechos individuales, ya que en una democracia se debe entender que el respeto se debe tanto a las mayorías como a las minorías; que el artículo 4 impugnado no reviste ninguna seguridad jurídica para los empleados, y no reconoce a la persona como el origen y fin del estado, pues obliga a los trabajadores a presentar su renuncia, situación que contradice el derecho a la seguridad al trabajo; que dicho artículo no sólo daña al trabajador sino también a su grupo familiar, pues el trabajo constituye el único patrimonio del trabajador, por lo que se está desprotegiendo a la familia, en el sentido que se le está coartando el desarrollo social, cultural y económico, y en consecuencia se viola el artículo 32 constitucional; que con el artículo cuatro el Estado está desprotegiendo el trabajo, el cual según el artículo 37 de la Constitución está obligado a proteger, y el Estado está incumpliendo con su obligación de diseñar y ejecutar políticas económicas que garanticen a toda la población la posibilidad de tener un empleo, así como proporcionar al trabajador y a su familia los medios legales y materiales que le aseguren condiciones de vida digna; que el artículo 5 del decreto en comento, restringe al trabajador el derecho de continuar al frente de su trabajo, y viola el artículo 10 de la Constitución, pues no puede obligársele a que tome una decisión a sabiendas que le afecta en sus intereses y los de su grupo familiar; que a cualquier persona a quien se le obligue a tomar una decisión que le afecta o que vaya en contra de su libertad debe ser oída y vencida en juicio de conformidad con el artículo 11 de la Constitución; finalmente, que el artículo 12 del decreto cuatrocientos setenta y uno constituye una violación al principio de igualdad consagrado en el artículo 3 de la Constitución, sin que el empleado haya infringido alguna disposición

legal o haya dado motivo alguno para que se le trate como tal; por lo cual pidió que se declarara inconstitucionales los artículos 4, 5 y 12 del decreto en mención.

En cumplimiento del artículo 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se pidió informe a la Asamblea Legislativa y al Presidente de la República, quienes al rendirlos manifestaron respectivamente: la Asamblea Legislativa, que al aprobar la Ley Temporal de Compensación Económica pro Servicios Prestados en el Sector Público, dio un gran avance en el proceso de reestructuración y ordenamiento de la administración pública, y para ello era necesario suprimir las plazas que resultaban innecesarias, por lo que consideró que era de justicia que se estableciera una compensación económica para aquellas personas que resultaran afectadas por dicha supresión; que la Asamblea disiente con los argumentos expuestos por la demandante, por considerar que su actuación siempre ha estado enmarcada en la constitución de la República, por lo que pidió a esta Sala se sobresea en el presente proceso. El Presidente de la República, por su parte expuso que, efectivamente, el decreto N°471 fue aprobado por la Asamblea Legislativa a iniciativa del Presidente de la República, por medio de los Ministros de Hacienda y Coordinación del desarrollo económico y social, basada en la atribución 9a. del Art. 131 de la Constitución; que el procedimiento de supresión de plazas se hace con base en tal atribución constitucional, por lo que puede afirmarse que la supresión de plazas no es atentatoria de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la estabilidad en el empleo; que los beneficios establecidos en el decreto N° 471 tienen carácter especial, pues hay otra normativa reguladora de la supresión de plazas del Estado o de sus entes, no constituye novedad alguna, pues siempre ha existido la normativa pertinente, pero el artículo 3 asegura al afectado a manera de compensación, un beneficio especial; finalmente, que el artículo 12 hace referencia a que en otra oportunidad se ha hecho uso del derecho a ser indemnizado por el tiempo laborado para el Estado o sus entes, y por consiguiente, no puede repetirse el pago de indemnizaciones cuyo tiempo ya fue compensado; por lo cual dijo que no son inconstitucionales las disposiciones impugnadas.

Se corrió traslado al Fiscal General de la República; de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Procedimientos Constitucionales y, al contestarlo, expuso que dentro de las atribuciones constitucionales de la Asamblea Legislativa le compete crear y suprimir plazas, además de asignar sueldos a funcionarios y empleados de acuerdo con el régimen del servicio civil; que por tanto, la Asamblea tienen la potestad de suprimir plazas cuando el interés público esté de por medio; por tanto, la supresión de plazas es una potestad (deber-obligación) de la Asamblea Legislativa, y la ley en comento en lugar de perjudicar acarrea beneficios que tienen carácter especial porque el mismo es abstracto, genérico, obligatorio, e impersonal, y no va dirigido a ningún servidor público específico y determinado, sino que aquellas plazas que real y efectivamente resultan innecesarias, buscando con ello garantizar la reestructuración y el reordenamiento de la administración pública; en consecuencia, no se trata de despidos ni destituciones, sino que de la supresión de plazas consideradas innecesarias; que si bien es cierto que el Estado está en la obligación constitucional de proteger y velar por que se cumplan las normativas del Derecho del Trabajo, también lo es que debe buscar las medidas tendientes a fin de utilizar los recursos con que cuenta la Administración Pública, sin perjudicar a los particulares, lo cual se evidencia con la indemnización al servidor público que esté nombrado en una plaza no útil,

no fructuosa, y no conveniente para la actividad real, permanente y práctica del Estado; por lo cual pidió que se declarara sin lugar la inconstitucionalidad pedida.

II. Previo a las motivaciones de la decisión que corresponda en el presente proceso, se hace necesario exponer una breves consideraciones sobre el objeto del proceso - la pretensión procesal -, el contenido que específicamente adopta en el proceso de inconstitucionalidad y los límites de la decisión jurisdiccional en relación a la misma.

1.- Sobre el primer punto, es importante señalar que todo proceso tiene un objeto, entendido este concepto como el sustrato o la materia sobre la cual recaen y en cuyo alrededor giran los elementos integrantes de la actividad procesal; es decir, el conjunto de actuaciones que realizan los sujetos procesales - juez y partes - las que, concatenadas entre sí en relaciones de validez y eficacia, tienden a un fin, en una estructura que es conocida como procedimiento.

Tal objeto procesal es la pretensión, entendida como la petición fundada de la parte para que la entidad jurisdiccional actúe en determinado sentido respecto de un bien. Dicha pretensión ejerce una importante función determinadora del proceso, pues éste se inicia, mantiene y concluye para satisfacerla o decidirla.

La mayoría de las leyes procesales del ordenamiento jurídico salvadoreño se refieren a este concepto procesal confundiéndolo casi siempre con el de acción; verbigracia, el artículo 125 del Código de Procedimientos Civiles, que clasifica las pretensiones según su objeto en reales y personales, llamándolas "acciones"; los artículos 85 y 89 del Código Procesal penal, que regulan las clase de pretensiones que pueden plantearse en un proceso penal - penal y civil - las cuales denomina "acciones"; y el inciso segundo del artículo 12 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, que prescribe que la "acción u omisiones de cualquier autoridad, funcionario del Estado o de sus órganos descentralizados.

2.- En su estructura, toda pretensión tiene una causa, la cual está generalmente dada por hechos o sucesos, que se constituyen en el fundamento fáctico respecto del cual se esgrimen por el pretensor los argumentos de hecho y de derecho que justifiquen su reclamación.

Sin embargo, el proceso de inconstitucionalidad salvadoreño, dada su configuración legal como control abstracto de constitucionalidad de las normas, no exige como fundamento de la pretensión la existencia de hechos concretos que afecten la esfera jurídica del pretensor, por lo que la causa o título de la pretensión en esta clase de procesos radica en los motivos de inconstitucionalidad que alega el demandante; y que, en términos filosóficos, constituyen el título ontológico de la pretensión.

3.- El ordinal tercero del artículo 6 de la Ley de Procedimientos Constitucionales prescribe como requisito de la demanda, la exposición de los motivos en que se hace descansar la inconstitucionalidad, precisamente por ser los mismos la causa de la pretensión. En consecuencia, precisamente los motivos de inconstitucionalidad, que se alegan en la demanda constituyen los límites de la congruencia de la sentencia definitiva. Esta congruencia, sin embargo, no debe entenderse como la plena pasividad o abdicación de la

Sala de lo Constitucional ante evidentes actuaciones inconstitucionales de las entidades estatales; ya que la congruencia, en los procesos constitucionales, presenta perfiles más amplios que en los procesos comunes, a tal grado que - como ha señalado reiterada jurisprudencia constitucional en el país - ella no impide que la Sala pueda "hacer consideraciones o análisis de disposiciones constitucionales que son un complemento necesario de los formulados por el quejoso, o van implícitos dentro de los mismos"; y esto es así porque las normas constitucionales no pueden ser interpretadas aisladamente, sino en armonía con el resto del texto constitucional.

Hechas las anteriores consideraciones, este Tribunal procederá al análisis de cada uno de los motivos de inconstitucionalidad expuestos por la demandante respecto de las disposiciones impugnadas.

III.-Ya que los motivos de inconstitucionalidad expuestos por la ciudadana Durán Pérez aparecen tanto en la demanda - aunque no con claridad - como en el escrito de cumplimiento de la prevención, es indispensable hacer una ordenación de los argumentos de la demandante, a fin que este Tribunal pueda examinarlos ordenada y sistemáticamente; y, de este modo, llegar a una decisión adecuada a la normativa constitucional.

1.-Una sucinta relación de las argumentaciones de la demandante, conjugando el precepto legal impugnado y la exposición para sostener su inconstitucionalidad es la siguiente: 1) El artículo 4 de la Ley Temporal de compensación Económica por Servicios prestados en el Sector Público viola el artículo 2 de la constitución, pues a través de dicha disposición legal se "contradice el derecho a la seguridad al trabajo", así como la conservación de tal derecho; 2) El mismo artículo 4 de la ley citada viola el artículo 32 de la Constitución, pues si "el trabajo constituye el único patrimonio del empleado público y de su grupo familiar", al privar al trabajador del mismo e está desprotegiendo a la familia; 3) El ya referido artículo 4 del texto legal viola el artículo 37 de la normativa constitucional, pues el "trabajo goza de la protección del Estado", y éste debe "proporcionar al trabajador y a su familia los medios legales y materiales que le aseguren condiciones de vida dignas"; 4) El artículo 5 de la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios prestados en el Sector Público viola el artículo 10 de la Constitución, "en el sentido que se le está restringiendo al trabajador del derecho de continuar al frente de su trabajo", pues "se le está privando de la libertad de disponer de su trabajo si desea continuar o retirarse"" además que al calificársele de innecesario se atenta contra la dignidad de su persona; 5) que el artículo 5 del texto legal que se impugna viola el artículo 11 de la Constitución, pues "nadie puede ser privado de su derecho al trabajo, sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes"; y 6) Que el Artículo 12 de la ley contradice el artículo 3 de la normativa constitucional, ya que si todos los trabajadores "tienen igual situación jurídica de servidores del Estado en cualquiera de las formas de nombramiento", no existe motivo para discriminar "a algunos servidores públicos a acogerse a una indemnización".

2.-Los motivos de inconstitucionalidad aducidos por la demandante pueden bifurcarse en dos categorías, según el derecho fundamental otorgado por la Constitución que estima violado, esto es, los motivos de inconstitucionalidad que se fundamenta en una transgresión al derecho al trabajo y el que se basa en la violación al derecho de igualdad. Y es que la argumentación expuesta respecto de los arriba enumerados como cinco primeros motivos,

parte necesariamente de un presupuesto - que la demandante da por implícito, y que si se examina la estructura lógica de las aserciones actúa como silogismo mayor de sus afirmaciones -, cual es que el trabajador estatal goza de un derecho al trabajo entendido como derecho al cargo o empleo público.

En la sentencia, se analizarán inicialmente el ajuste constitucional de las categorías o presupuestos lógicos en los que se fundamentan los motivos de inconstitucionalidad, para luego pasar el examen en concreto de cada uno de éstos.

IV.-Para determinar si constitucionalmente existe un derecho al trabajo entendido como derecho al empleo público - del que serían titulares cada uno de los servidores públicos - y en su caso, cuál es el contenido del mismo, es indispensable hacer referencia al conjunto de disposiciones constitucionales que regulan tanto el derecho al trabajo como aquellas que rigen los aspectos básicos de la situación jurídica del servidor público.

Se alega, tanto en la demanda como en el escrito de cumplimiento de prevención, que con las disposiciones impugnadas se viola el derecho al trabajo, como derecho del servidor público, la seguridad y la conservación y defensa de tal derecho, lo que vuelve indispensable hacer referencia - aun en apretado resumen - al contenido de dicho derecho fundamental, tanto en su dimensión de derecho individual, como derecho social y la connotación que el mismo adquiere en el caso de los servidores públicos.

1.-En el primer aspecto, el derecho al trabajo no es sino una manifestación del derecho general de libertad; es así como la Constitución, en los artículos 2 y 9, lo contempla dentro de los derechos individuales. Lo anterior significa que la normativa constitucional, en primer lugar, reconoce a toda persona su calidad de ente capaz de exteriorizar conscientemente su energía física y psíquica, a fin de conseguir la realización o satisfacción de una necesidad, un interés o una utilidad social; y, en segundo lugar, garantiza que dicha libertad no pueda ser arbitrariamente determinada o condicionada, ya sea por el Estado o por cualquier particular y, en caso de intentarse su vulneración, poner en marcha los mecanismos de tutela de tal manifestación de la libertad.

2.-En el segundo aspecto, la Constitución reconoce que el trabajo, como una actividad humana, encarna un valor ético y, consecuentemente, en la Sección segunda, capítulo I del Título II - especialmente en el artículo 37 - dispone que la actividad laboral no puede ser tratada como objeto de comercio ni cotizada según las leyes del mercado; por lo que, además del salario - como retribución del valor económico producido como resultado de la actividad laboral -, se debe cumplir con una serie de prestaciones, derechos y garantías sociales adicionales del trabajador, que el posibiliten una existencia humana digna.

Este enfoque constitucional del trabajo - que deja de verlo como un objeto de comercio, para entender la actividad laboral como una manifestación típicamente humana garantiza la protección a la situación del trabajador como tal, especialmente a la relación entre su trabajo y las prestaciones o remuneraciones que recibe por dicha actividad, las cuales se constituyen en su principal fuente de riqueza y medio de adquisición de los bienes que satisfacen sus necesidades económicas y los de su grupo familiar. Es, pues, un enfoque

diferente que el anterior, pues atiende más a la "socialidad" del trabajo que a su dimensión individual.

3.-En cuanto la connotación que este derecho adquiere en el servidor público, es necesario señalar que, aunque materialmente éste realiza una prestación de servicios en los que despliega su actividad laboral, jurídicamente - tanto a nivel constitucional como legal -, se establece un régimen diferente al del trabajador, por varias razones, las que se exponen a continuación.

a)En primer lugar, la relación que se establece entre el trabajador y su patrono, es de tipo convencional, y en la formación del contrato que sirve como título de la relación - y en el que se determinan los derechos y obligaciones de las dos partes -, interviene su voluntad productora de normas jurídicas individualizadas, por lo que, jurídicamente, la validez de tal contrato deriva de la voluntad convencional de ambas partes. Circunstancia que no ocurre en la relación del servidor público con el Estado, ya que aquí es este último quien unilateralmente determina de forma general e impersonal las condiciones del servicio público y decide a quién nombra en la plaza para la prestación del servicio.

b)En segundo lugar, el trabajo prestado por el servidor público no está determinado por los intereses del patrono en particular, sino que atiende a las necesidades y conveniencias generales, delimitadas por el ordenamiento jurídico y desarrolladas por los entes públicos; por lo cual, el interés que satisface en este caso el trabajo del servidor público es el interés general de la comunidad - que recibe los servicios públicos o ve realizadas debidamente las funciones públicas -, interés que, según el artículo 246 inciso 2º de la Constitución, prevalece sobre el interés particular.

v.-El tercer aspecto obliga a exponer algunas consideraciones básicas sobre el régimen normativo del servidor público, y al respecto es indispensable tener en cuenta que entre las atribuciones que el artículo 131 de la Constitución confiere a la Asamblea Legislativa, aparece como 9a.- la de "Crear y suprimir plazas, y asignar sueldos a los funcionarios y empleados de acuerdo con el régimen de Servicio Civil"; por lo que ha de entenderse que la potestad de establecer y suprimir plazas en la organización estatal es materia legislativa.

Esta potestad legislativa se halla estrechamente vinculada a la organización presupuestaria que realiza el Estado, es decir, la gestión de los ingresos estatales para alcanzar los fines que aquél persigue; y específicamente a la fase de previsión del presupuesto de ingresos y egresos de la Administración Pública, art. 131 atribuciones 8a y 10a de la Constitución.

Por otro lado, en el Capítulo I del Título VII de la Constitución - artículos 218 a 222 - aparecen las reglas fundamentales a las que debe sujetarse el régimen infraconstitucional que disponga sobre el servicio civil, y específicamente en el inciso segundo del artículo 219 de dispone que debe garantizarse "a los empleados públicos de la estabilidad en el cargo".

Para comprender el significado y alcance de ambas disposiciones constitucionales, y así procurar el equilibrio entre la libertad del legislador en la creación y supresión de plazas con la estabilidad de los empleados públicos, es obligado precisar la naturaleza de la relación entre el Estado y los funcionarios y empleados públicos.

Idea previa a tener en cuenta es que la determinación creación y supresión - del número y distribución de las plazas en la organización administrativa, como parte integrante de la gestión presupuestaria del Estado, está sujeta al principio de conveniencia pública, entre cuyas manifestaciones se incluye - como expone Manuel Morselli - "también un principio por el cual, frente a un límite en el gasto total en aquel momento determinado, a cada necesidad que se haya de satisfacer se aplica una cantidad de riqueza financiera resultante de la importancia que denota, relativamente a la de las otras necesidades consideradas, para obtener la máxima eficacia económica, política y social del empleo del presupuesto".

VI.-Superada totalmente vetustas concepciones que entendían el régimen jurídico de los servidores públicos como un contrato o como una requisición, en el sistema constitucional salvadoreño aparece evidente que, en cuanto la organización administrativa en abstracto es conformada por un acto material y formalmente legislativo, se trata de la configuración de un régimen jurídico general, impersonal, unilateralmente determinado por el Estado.

Lo anterior significa que el acto jurídico que estipula en abstracto la organización administrativa, y que incluye - claro está - el número y distribución de plazas, es una ley; en consecuencia, la determinación de los derechos y deberes de los servidores públicos - ingreso, estabilidad, ascenso, etcétera - derivan de una situación general e impersonal, no de una situación contractual.

Tratándose de una situación general e impersonal, en el caso de las plazas estatales, su configuración corresponde unilateralmente a la Asamblea Legislativa, sin que jurídicamente tenga que atenerse a los intereses o voluntad de los servidores públicos.

De lo dicho en los párrafos anteriores, deviene que la situación jurídica general de cada servidor público - en atención al principio de conveniencia pública, derivación de la preeminencia del interés público sobre el interés privado, art. 246 inc. 2º de la Constitución, que se citó arriba - se diseña por el legislador en atención al interés público, no para casos individuales o particulares. De este modo, ningún servidor público tiene derecho a que la ley que rige durante su ingreso a la organización administrativa del Estado permanezca inmutable en el tiempo. Lo contrario significaría el total trasloque de los fines del Estado Constitucional de Derecho, pues - como en gráfica expresión dice el profesor José Canasi - "una cosa es que el Estado esté al servicio de todos los habitantes o administrados, y otra muy distinta que lo esté al servicio de los funcionarios y empleados públicos".

Así las cosas, es indudable que los derechos y deberes de los empleados y funcionarios públicos tienen como presupuesto de existencia que la ley respectiva contemple en abstracto la plaza a ser ocupada, es decir, para que existan en concreto derechos y deberes de cada servidor público, uno de los requisitos sine que non es la preexistencia de una situación general e impersonal, es decir, la previsión de la plaza en la ley respectiva.

De lo expuesto, el derecho a la estabilidad de los servidores públicos - que gráficamente puede denominarse "derecho al trabajo" - que consagra el artículo 219 de la Constitución, no es un derecho al empleo entendido como derecho al mantenimiento permanente de la plaza, sino que tiende a impedir la remoción arbitraria de los empleados y funcionarios

públicos de las plazas que ocupan, lo que supone - por imperativo lógico - que la plaza exista.

En consecuencia, la cuestión del derecho a la estabilidad o "derecho al trabajo" de los empleados y funcionarios públicos no se plantea refiriéndola a si éstos tienen una garantía en contra de la modificación de la ley, cuestión que se responde en sentido negativo; sino que, el sentido que tiene la expresión "derecho al trabajo" en este caso, es que mientras rige la norma legal que contempla la plaza, y sólo mientras rige, el servidor público no puede ser arbitrariamente despedido.

Dicho de otra forma, mientras exista la plaza el empleado o funcionario nombrado en la misma no puede ser arbitrariamente removido, sino exclusivamente mediante el procedimiento, por las causas y por la autoridad competente. No se trata, pues, de un derecho que coloque a los servidores públicos por encima del interés público y que obligue a mantener la plaza aunque la misma ya no sea necesaria, sino que el Estado está constitucionalmente autorizado a suprimir unilateralmente la plaza, sin obligación jurídica de escuchar las razones de los probables afectados.

Políticamente sería otra la perspectiva de análisis, pero este Tribunal no puede imponer al legislador su particular visión del manejo de la Administración Pública, pues ello significaría exigir que se convierta en ley la voluntad subjetiva de los magistrados de esta Sala y, definitivamente, la justicia del caso concreto no puede alcanzarse nunca haciendo violencia a la estructura del ordenamiento constitucional.

VII.-Luego de reconocida esa libertad del legislador para unilateralmente imponer la supresión de plazas dentro de la organización administrativa, es preciso señalar que - como toda potestad estatal - la misma también está sujeta constitucionalmente a algunos límites. Pilar fundamental e ineludible del ordenamiento jurídico salvadoreño es que todas las autoridades estatales, como poderes constituidos, están subordinadas a la normativa constitucional, que no existe ninguna entidad estatal - ni la Asamblea Legislativa - que posea facultades soberanas. Consustancial al sistema constitucional salvadoreño es que las potestades estatales son "poderes" limitados.

En el que interesa al caso sub júdice, es indispensable señalar como límite, en primer lugar. Que la creación y supresión de plazas debe efectuarse por la Asamblea Legislativa de manera tal que no signifique un insuperable obstáculo o imposibilidad que las otras entidades estatales puedan razonablemente alcanzar los fines institucionales, o que conlleve una intromisión indebida en el ejercicio independiente de las funciones públicas. Tal límite es perfectamente deducible de la forma de gobierno republicana, del sistema político democrático y de la obligación de colaboración entre los órganos del Gobierno, consagrados en los artículos 83, 85 y 86 de la Constitución.

En segundo lugar, la organización administrativa que estipule la Asamblea Legislativa debe respetar indefectiblemente los cargos y funciones consagrados constitucionales. Esto significa que el legislador ordinario no puede disponer sobre los órganos constitucionales, es decir, aquellos cuya configuración y funciones aparecen en la Constitución.

En tercer lugar, si bien la supresión de las plazas es atribución de la Asamblea Legislativa, es innegable que la misma supone la modificación del status jurídico de una persona determinada. Y es que en el caso de la supresión de plazas, si bien la ley mantiene su naturaleza como imperativo abstracto, se suscitan específicas consecuencias jurídicas en esferas jurídicas concretas, en la situación jurídica de personas determinadas.

En las consecuencias prácticas, la supresión de una plaza deviene en una revocación indirecta - por motivos de oportunidad - del nombramiento del empleado o funcionario público que ocupa aquella, pues simplemente hace desaparecer el presupuesto legal que el servía de soporte. Precisamente por ello, la supresión de la relación entre los servidores públicos y el Estado. Ante esa afectación de situaciones jurídicas concretas, surge la obligación de indemnización a cargo del Estado; en consecuencia, ante la supresión de plazas, el régimen legal debe consagrar en abstracto el importe de la indemnización. En consecuencia, si bien las concretas situaciones de los servidores públicos no es obstáculo para la supresión de plazas, en tal caso aquéllos tienen derecho a reclamar una indemnización.

En cuarto lugar, en el caso de supresión de plazas, existen servidores públicos que pueden invocar una situación jurídica especial; específicamente y ante todo, los empleados o funcionarios públicos adscritos a cargos por plazos determinados. En estos supuestos, si bien de ninguna manera impide la supresión de la plaza, existe una circunstancia especial en la afectación a su situación jurídica, y el régimen legal debe contemplar la reparación de ese daño especial.

VIII.-Se pasa ahora al examen en detalle de cada uno de los motivos de inconstitucionalidad que se fundamentan en la supuesta violación al "derecho al trabajo" de los empleados y funcionarios públicos.

1.-Como primer motivo, se aduce que el artículo 4 de la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios prestados en el Sector Público viola el artículo 2 de la Constitución, pues a través de dicha disposición legal se "contradice el derecho a la seguridad al trabajo", así como la conservación del tal derecho. Al respecto, como ya se consignó en párrafos anteriores, la consagración constitucional que aparece en el artículo 2 del texto constitucional, se refiere a una manifestación del derecho general de libertad, y éste no resulta afectado en modo alguno por la disposición legal impugnada, pues no determina ni condiciona la libertad de trabajo de las personas; ello significa que, en los términos que lo plantea la demandante, el artículo 4 de la ley antes mencionada no viola ni restringe el derecho al trabajo contemplado en el artículo 2 de la Constitución, simple y llanamente porque la disposición legal no regula éste, no es un desarrollo de dicha disposición constitucional, sino que se refiere a un ámbito normativo distinto.

2.-El segundo motivo de inconstitucionalidad que se argumenta por la demandante, también es respecto del artículo 4 de la ley citada, afirmando que viola el artículo 32 de la Constitución, pues si "el trabajo constituye el único patrimonio del empleado público y de su grupo familiar", al privar al trabajador del mismo se está desprotegiendo a la familia. Sobre este motivo, debe tenerse en cuenta que, tal como ya se consignó anteriormente, la plaza o cargo público no es parte del patrimonio del servidor público, y si bien la

remuneración que recibe supone un ingreso, el interés de aquél no puede primar sobre el interés público.

La protección que el Estado debe a la familia se manifiesta - esencialmente - mediante actuaciones legislativas e institucionales, pero no puede en ningún caso suponer la obligatoriedad de proveer una remuneración por una actividad pública que no se estima necesario para los fines del Estado.

En consecuencia también expone que el artículo 4 del texto legal viola el artículo 37 de la Constitución, pues el "trabajo goza de la protección del Estado", y éste debe "proporcionar al trabajador y a su familia los medios legales y materiales que le aseguren condiciones de vida dignas".

3.-La demandante también expone que el artículo 4 del texto legal viola el artículo 37 de la Constitución, pues el "trabajo goza de la protección del Estado", y éste debe "proporcionar al trabajador y a su familia los medios legales y materiales que el aseguren condiciones de vida dignas".

Ya en el Considerando IV de esta sentencia se ha señalado que si bien el servidor público realiza materialmente una prestación de servicios, jurídicamente no puede ser incluido en el concepto jurídico de trabajador contenido en el citado artículo 37; sino que este vocablo se refiere a las personas vinculadas con un patrono mediante un contrato de trabajo; en consecuencia, el artículo 37 de la Constitución no es aplicable a la relación entre los servidores públicos y el Estado.

Y es que el inciso segundo del citado artículo 37 no impone al Estado ni la obligación de crear plazas ni de mantenerlas innecesariamente con el sólo propósito de proveer de ingresos a una persona, sino que la creación y permanencia de los cargos públicos debe atender las necesidades y conveniencias de la comunidad, a la prestación de los servicios y realización de las funciones públicas.

El alcance de la obligación contemplada en el inciso segundo del artículo 37 debe entenderse estrechamente vinculada con las obligaciones que aparecen en el inciso segundo del artículo 101 de la misma Constitución; se refiere, pues, a la creación de condiciones económicas que posibiliten el desarrollo económico y social, para que de este modo se asegure al trabajador las "condiciones económicas de una existencia digna".

De lo expuesto, es imperativo concluir que, en los términos alegados por la demandante, el artículo 4 de la Ley Temporal de Compensación Económica por servicios prestados en el Sector Público no contradice el artículo 37 de la Constitución.

4.-Como cuarto motivo de inconstitucionalidad, aduce la demandante que el artículo 5 de la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios prestados en el Sector Público viola el artículo 10 de la Constitución, "en el sentido que se le está restringiendo al trabajador del derecho de continuar al frente de su trabajo", pues "se le está privando de la libertad de disponer de su trabajo si desea continuar o retirarse".

Sobre este punto, se insiste que la plaza no forma parte del patrimonio del servidor público; por lo tanto, con la supresión de aquella no se le priva de la libertad de trabajo. También ya se expuso que el "derecho al trabajo" del servidor público no es un derecho al mantenimiento permanente de la plaza, pues es el Estado el que unilateralmente determina la creación supresión de la misma.

Por otro lado, la demandante afirma que cuando se califica de innecesario al trabajador, se atenta contra la dignidad de su persona. Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios prestados en el Sector Público, en el artículo 1, cuando utiliza el calificativo "innecesaria" se refiere a la plaza, no a la persona que la ocupa.

El cuerpo legal cuyas disposiciones han sido impugnadas como inconstitucionales, está diseñado para la supresión de plazas, y de ninguna manera para la sustitución de las personas que las ocupan.

Se concluye, pues, ateniéndose a los específicos motivos alegados por la peticionaria, el artículo 5 de la ley mencionada no es violatorio del artículo 10 de la Constitución.

5.-Finalmente, respecto del "derecho al trabajo" de los empleados y funcionarios públicos, la demandante asevera que el artículo 5 del texto legal tantas veces citado, viola el artículo 11 de la Constitución, pues "nadie puede ser privado de su derecho al trabajo, sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes".

La garantía de audiencia que consagra el artículo 11 de la Constitución aparece concebida como presupuesto ineludible para la privación u obstaculización válida de derechos, y ya repetidamente se ha expresado en esta sentencia que los servidores públicos no gozan de un derecho al mantenimiento permanente de la plaza que ocupa dentro de la organización administrativa. Siendo así las cosas, para la supresión de una plaza estatal no es jurídicamente obligatorio que previamente se consulte la opinión de la persona que ocupan aquella.

De este modo, el citado artículo 5 no es violatorio de la garantía de audiencia que aparece en el artículo 11 de la Constitución.

IX.-Es indispensable aclarar que lo antes expuesto no significa en modo alguno que los servidores públicos estén desprotegidos, sino -por el contrario - es preciso dejar claro que efectivamente existen - en toda su plenitud, no meros intereses - derechos subjetivos de los empleados y funcionarios públicos, y si bien es el Estado el que los consagra unilateralmente, mientras exista la plaza y determinado régimen legal, tales derechos son - desde la perspectiva pasiva - obligaciones que el Estado ha asumido a favor de los servidores públicos y debe cumplirlas en todos sus aspectos, y en caso que no lo haga, tales derechos deben ser tutelados por los instrumentos procedimentales - sean administrativos o jurisdiccionales - que el ordenamiento consagra.

Se insiste, pues, que mientras exista la plaza - y ésta debe entenderse en sentido material, equivalente a función, y no el simple cambio de denominación de la misma -, el empleado o

funcionario público no puede ser removido por simples razones de conveniencia. Y es que una cosa es la supresión de plazas, y otra muy distinta la sustitución de personas; y es claro que la utilización fraudulenta de la ley - convirtiéndola en un sistema anómalo o encubierto de sustitución de personas - está prohibido por el sistema constitucional salvadoreño. En casos de aplicaciones fraudulentas de la ley - pues la supresión de la plaza implica no dar el empleo a otra persona ni recurrir engañosamente a conferir las mismas funciones mediante contratos - las personas que resulten directamente afectadas están autorizadas a impugnar tales actuaciones a través de los instrumentos procesales idóneos. Este es precisamente el espíritu que inspira al artículo 9 de la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios prestados en el Sector Público.

X.-Respecto a la supuesta violación al derecho de igualdad, es indispensable consignar algunas precisiones básicas sobre la configuración constitucional de dicho derecho fundamental, consagrado en el inciso primero del artículo 3 de la Constitución, en la parte que literalmente dice: "Todas las personas son iguales ante la ley".

Como se sugiere del texto mismo, la fórmula constitucional contempla tanto un mandato en la aplicación de la ley - por parte de las autoridades administrativas y judiciales - como un mandato de igualdad en la formulación de la ley, regla que vincula al legislador. Ya que en el caso subjúdice - por tratarse de un proceso de inconstitucionalidad -, el objeto de la pretensión está conformado por una disposición legal, el análisis debe partir desde la segunda perspectiva.

Es evidente que el mandato constitucional no significa que el legislador tiene que colocar a todas las personas en las mismas posiciones jurídicas, ni que todas presenten las mismas cualidades o se encuentren en las mismas situaciones fácticas. Pretender tal igualdad sólo provocaría la aparición de disparates jurídicos, pues la riqueza de la diversidad humana no puede ser reducida a una sola categoría, hay límites naturales que lo imposibilitan. Por lo tanto, el principio general de igualdad que vincula al legislador no puede exigir que todos los sujetos jurídicos deban ser tratados exactamente de la misma manera ni tampoco que todos deban ser iguales en todos los aspectos.

Ante la imposibilidad de la igualdad universal, la técnica más recurrida - quizá por su amplitud - para dar contenido al principio de igualdad es la fórmula helénica de "tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual". Claro que para que la misma resulte útil como vinculación concreta del legislador, no puede ser interpretada en el sentido de un mandato de igualdad formal - bastaría que el legislador presentara sus decisiones bajo la forma de reglas universales, circunstancia siempre gramaticalmente posible - sino que necesariamente ha de entenderse referida al contenido de las normas, un mandato de igualdad material.

Sin embargo, en este iter de precisar la estructura del derecho a la igualdad en la formulación de la ley, no puede obviarse que nunca dos sujetos jurídicos son iguales en todos los aspectos, sino que tanto la igualdad como la desigualdad de individuos y situaciones personales es siempre igualdad y desigualdad con respecto a determinadas propiedades; por ello, en la aplicación de la lingüística estructural al análisis de las proposiciones jurídicas, se ha llegado a determinar que los juicios de igualdad que

constatan la igualdad con respecto a determinadas propiedades, son juicios sobre relaciones triádicas; o, dicho con otras palabras, los juicios de igualdad son juicios sobre igualdad parcial, una igualdad fáctica referida sólo a alguna y no a todas las propiedades de lo comparado.

Si es claro que la igualdad designa un concepto relacional, no una cualidad de las personas, aquélla ha de referirse necesariamente a uno o varios rasgos o calidades discernibles, lo que obliga a recurrir a un término de comparación - comúnmente denominado *tertium comparationis* -; y éste no viene impuesto por la naturaleza de las realidades que se comparan, sino su determinación es una decisión libre, aunque no arbitraria de quien elige el criterio de valoración. Se trata, pues, de una igualdad valorativa, pero que resulta relativizada de dos maneras: se trata, en primer lugar, de una igualdad valorativa relativa a igualdad valorativa relativa a determinadas consecuencias jurídicas.

Como la mayoría de los derechos fundamentales, el derecho de igualdad no es un derecho absoluto, sino que corresponde al legislador determinar tanto el criterio de valoración como las condiciones del tratamiento normativo desigual. Sin embargo, en el sistema constitucional salvadoreño, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia está facultada para examinar si tal tratamiento desigual no es tal que implica la negación del principio de igualdad; pero, por otro lado, esta potestad judicial no puede significar la negación de la muy amplia libertad de configuración de que dispone el legislador en este ámbito, ya que corresponde a éste dotar de relevancia jurídica a cualquier diferencia fáctica que la realidad ofrezca.

Lo anterior conduce a que la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, al examinar el tratamiento desigual consagrado en una disposición legal a la luz del principio de igualdad, no ha de determinar si se ha dictado la regulación más funcional, sino simplemente si la diferenciación carece de una razón suficiente que la justifique; ya que el examen de constitucionalidad no es un juicio de perfección, sino de respeto de límites.

De lo dicho podemos concluir que lo que está constitucionalmente prohibido -en razón del derecho a la igualdad en la formulación de la ley - es el tratamiento desigual carente de razón suficiente, la diferenciación arbitraria; o, invirtiendo los términos, la Constitución salvadoreña prohíbe la diferenciación arbitraria, la que existe cuando no es posible encontrar para ella un motivo razonable encontrar para ella un motivo razonable, que surja de la naturaleza de la realidad o que, al menos, sea concretamente comprensible. Resumiendo los conceptos antes expuestos, es dable afirmar que en la Constitución salvadoreña el derecho de igualdad en la formulación de la ley debe entenderse, pues. Como la exigencia de razonabilidad de la diferenciación.

Partiendo de los prepuestos señalados es que debe examinarse el motivo último de inconstitucionalidad que la demandante expone, cuando afirma que el artículo 12 de la Ley Temporal de compensación Económica pro Servicios prestados en el Sector Público, contradice el artículo 3 de la normativa constitucional, ya que si todos los trabajadores "tienen igual situación jurídica de servidores del Estado en cualquiera de las formas de nombramiento", no existe motivo para discriminar "a algunos servidores públicos a acogerse a una indemnización".

El artículo 12 estipula que "La persona que en calidad de servidor público hubiere recibido del Estado o de su institución, indemnizaciones o compensaciones económicas por retiro del servicio en virtud de decretos similares a la presente Ley y que se encontrare trabajando en alguna plaza a suprimir, no podrá acogerse a la presente Ley".

De la lectura de la disposición antes transcrita se aprecia que, si bien hay elementos en común en las situaciones que regula - se trata de servidores públicos - también existe una circunstancia fáctica que se toma como parámetro de comparación para justificar el tratamiento desigual; esto es, haber recibido previamente indemnización o compensación económica.

Ya se señaló que el legislador es libre de tomar como razones justificativas de tratamiento normativo diferente aquellas circunstancias de tratamiento normativo diferente aquéllas circunstancias que le parezcan jurídicamente relevantes, decisión que debe respetarse cuando no sea arbitraria o violente principios constitucionales.

En el presente caso, se hace una diferenciación que resulta plenamente razonable, pues de no lo contemplarlo así, se suscitarían situaciones de ventaja injustificadas para algunas personas, pues recibirían doble pago por un mismo hecho, cual es la extinción de la relación entre el servidor público y el Estado.

De lo antes expuesto, es de concluir que el artículo 12 de la ley impugnada no contradice el derecho fundamental a la igualdad en la formulación de la ley.

XI.-Ya en el Considerando II de esta sentencia se señaló que la congruencia en esta clase de procesos no muestra los mismos límites que en los procesos comunes, situación claramente comprensible si se tiene en cuenta que aquélla se justifica estrictamente en aquéllos procesos en que rige el principio dispositivo, el cual no es plenamente aplicable al proceso de inconstitucionalidad. En esta clase de proceso, la congruencia debe entenderse equivalente a la conformidad entre la sentencia y la pretensión deducida en la demanda; esto es, limitarse a los motivos de inconstitucionalidad expuestos por el pretensor, pero no necesariamente al alcance o particular comprensión que de los mismos hace éste, sino en su apreciación objetiva. Al fin y al cabo, en el ordenamiento jurídico salvadoreño, el proceso de inconstitucionalidad está diseñado para la protección objetiva de la constitucionalidad.

Así, tanto en la demanda como en el escrito de cumplimiento de prevención, la demandante relaciona - escuetamente y en confusión con otros motivos, aunque a primera vista deducibles - que los artículos 4 y 5 de la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios Prestados en el Sector Público violan la "libertad" de los servidores públicos, entendida aquélla en sentido amplio.

Esa argumentación obliga a esta Sala a exponer algunas breves consideraciones sobre el papel de la libertad en el sistema constitucional salvadoreño, que es indispensable y obligado parámetro de las decisiones de esta Sala.

Para analizar certeramente el significado general de la libertad en nuestro orden constitucional, es imperativo hacer referencia a las características fundamentales que

identifican a éste, pues sólo de ese modo es posible la determinación de los criterios y pautas generales de una adecuada comprensión de la libertad en el contexto de la normativa constitucional salvadoreña.

Aquí es indispensable tener en cuenta que si bien nuestro texto constitucional no contiene disposiciones que caractericen expresamente al Estado salvadoreño, existen numerosos preceptos que permiten calificarlo como un Estado Constitucional de Derecho, arts. 1,2,3,4,85, 86 y 246 de la constitución. Como superación del simple Estado de Derecho, el Estado Constitucional de Derecho significa que no basta eliminar la arbitrariedad mediante el expediente técnico del principio de legalidad, sino que las leyes deben tener un contenido que cumpla con las exigencias determinadas por las normas constitucionales, las que concretan el sistema material de valores asumidos por una sociedad en una etapa histórica concreta. De este modo, si bien el Estado Constitucional de Derecho mantiene el principio de legalidad, subordina sus formas concretas de manifestación a la Constitución, la que por ser emanación directa del poder constituyente - "norma suprema!"- goza de primacía - "norma primaria"- entre las fuentes del derecho; constituyéndose así, tanto en la cúspide de la jerarquía de dichas fuentes - norma fundamental - como en el basamento de las mismas - normas fundamentadora -.

Entendida así la Constitución salvadoreña, esta deja que ser un mero catálogo de principios de no inmediata vinculación o de no inmediato cumplimiento hasta que sea objeto de desarrollo por vía legal, sino que es obligatoria de inmediata aplicación o, en todo caso, constituye un marco de referencia ineludible en toda decisión jurisdiccional, sobre todo en aquellos procesos específicamente diseñados para protección y aplicación de la misma.

XII.-Pasando el examen específico de la libertad, debe partirse de la vital idea que ésta forma parte de los derechos fundamentales que reconoce la Constitución salvadoreña; en consecuencia, no debe perderse de vista que la libertad, como parte del catálogo de los derechos fundamentales, no sólo cumple una función subjetiva, sino que también posee una dimensión institucional, constituyendo elemento esencial del ordenamiento jurídico.

Y es que los derechos fundamentales constituyen - junto a otras valoraciones - expresión jurídica de la decisión político-ideológica contenida en la normativa constitucional; y, por ello, tanto las disposiciones constitucionales, etcétera - han de interpretarse en función de los derechos fundamentales, posibilitando la maximización de su contenido. Este carácter básico de los derechos fundamentales en la normativa constitucional aparece expresamente consignado tanto en el Preámbulo de la Constitución como en el artículo 1 de la misma.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, debe partirse del hecho que la constitución salvadoreña califica de derecho fundamental no sólo a determinadas libertades- verbigracia, libertad de expresión, libertad, como se deduce tanto del artículo 2 como del artículo 8, ambos de la Constitución.

A pesar de lo aseverado en infinidad de oportunidades acerca de la multiplicidad de los significados de "libertad", y por tanto sobre la suma dificultad y sin más en baladí intento de formular una definición de ella, es indispensable señalar - aún brevemente y sobre la base del sistema constitucional salvadoreño - el contenido esencial de ese derecho general

de libertad otorgado por la Constitución; es decir, no corresponde a esta sentencia hacer un análisis sobre la libertad, ya que - además de no ser pertinente - ello requeriría un exhaustivo estudio de filosofía jurídica, social, política y moral, sino que ha de limitarse a concretar algunas concretas manifestaciones de la libertad jurídica en el sistema constitucional.

Si bien muchas veces el derecho general de libertad se ha entendido circunscrito a la posibilidad de obrar o de no obrar, sin ser obligado a ello o sin que se lo impidan otros sujetos - que constituye lo que se conoce como "libertad negativa"-, en el ordenamiento constitucional salvadoreño el derecho general de libertad también comprende la situación en la que una persona tiene la real posibilidad de orientar su voluntad hacia un objetivo, es decir, la facultad de tomar decisiones sin verse determinado por la voluntad de otros, incluido el Estado - denominada clásicamente "libertad positiva", "autodeterminación" o "autonomía" -. La primera refiere a una cualificación de la acción, la segunda a una cualificación de voluntad.

XIII.-Para dar contenidos concretos a ese derecho general a la libertad, es indispensable recurrir al principio de la dignidad de la persona humana, art. 1 de la Constitución.

En el Informe único de la Comisión de Estudio del Proyecto de Constitución de 1983 se expresa que "el fin último del Estado, es el hombre mismo, la persona humana"; y líneas antes se dice, en dicho Informe, que las disposiciones constitucionales "transpiran una concepción personalista de la organización jurídica de la sociedad".

Si se vinculan ambos conceptos - dignidad y libertad - puede afirmarse que en la constitución salvadoreña subyace una concepción de la persona como ser ético - espiritual que aspira a determinarse en libertad.

Claro que el derecho general de libertad - aun en conexión con la dignidad de la persona -, no es un derecho absoluto, como la mayoría de los derechos fundamentales; sino que, ya lo dice el Informe antes citado: "Pero como creación misma del ser humano, el Estado no se concibe como organizado para el beneficio de los intereses individuales, sino el de las personas como miembros de una sociedad (...). Persona humana aislada es imposible concebir puesto que debe su vida a otros seres humanos con los cuales se relaciona. La regulación de estas relaciones, las relaciones de la sociedad y de sus miembros entre sí, es el objeto y la finalidad del Derecho y del Estado".

No se trata, pues, de una libertad ilimitada, sino que las personas han de observar obligatoriamente todas aquellas restricciones de su libertad que el legislador formula para la convivencia social, siempre en relación a los valores fundamentales del ordenamiento, la justicia, la seguridad jurídica y el bien común.

Lo anterior nos dice que la libertad es restringible, pero al mismo tiempo que sólo es restringible por razones que atiendan a los valores fundamentales del sistema, lo que significa que no es restringible en virtud de razones cualesquiera. Dicho en otras palabras, en la constitución salvadoreña, el derecho general de libertad no otorga una permisión ilimitada de hacer o no hacer lo que se quiera, sino que significa que toda persona puede

hacer u omitir lo que quiera en la medida en que razones suficientes - consagración normativa de protección de terceros o de interés general - no justifiquen una restricción a la libertad.

Ya que constitucionalmente se exige - según lo dicho arriba - que toda restricción de la libertad evidencie una razón suficiente o justificada, es imperativo deducir que todas aquellas restricciones a la libertad que sean arbitrarias o carentes de fundamentación son violatorias de la Constitución. Relacionando esta conclusión con la dignidad, es dable afirmar que toda restricción arbitraria o infundada de la libertad que sean arbitrarias o carentes de fundamentación son violatorias de la Constitución. Relacionando esta conclusión con la dignidad, es dable afirmar que toda restricción arbitraria o infundada de la libertad es contradictoria de la dignidad de la persona.

En la realidad cotidiana la libertad se manifiesta en la elección de acciones o decisiones, por lo que es evidente que siempre que, por una coacción externa a la voluntad de la persona se impide o se grava excesivamente sin razón suficiente la libertad e elección entre diversas alternativas de acción o decisión, jurídicamente se vuelve por la normativa constitucional.

XIV.-Pasando ahora al examen del caso subjúdice, toda analizar las disposiciones legales impugnadas - artículos 5 y 5 del Decreto N° 471, es necesario partir de las siguientes consideraciones:

a) Si bien la supresión de plazas es potestad discrecional de la Asamblea Legislativa, como antes se ha señalado, es un límite incitó a tal decisión, la obligación de indemnizar al servidor público perjudicado en su esfera jurídica individual por tal supresión de la plaza.

b) Coherentemente con lo anterior, la compensación económica a la que tiene derecho el servidor público en virtud de la supresión de la plaza, no puede jurídicamente estar condicionada a la presentación de su renuncia, pues ésta constituye un acto eminentemente voluntario.

c) Si bien en el artículo 4 del Decreto impugnado, la exigibilidad de la renuncia está formalmente concebida como voluntaria, el artículo 5 - que es una simple consecuencia lógica del anterior - priva al servidor público que no presente su renuncia de los beneficios de la compensación especial establecida en el artículo 3 del Decreto relacionado, sino que ha de sujetarse a una indemnización de menor cuantía y de pago diferido.

Lo anterior coacciona al servidor público en el sentido de prácticamente eliminar sus alternativas de decisión, pues optar por la no renuncia significa colocarse en una situación económica sumamente desfavorable. Dicho en otras palabras, al obligar al empleado o funcionario público a elegir entre opciones que son ficticiamente tan distantes, en la práctica ello significa que existe una sola opción, con lo que se está determinando - sin fundamento alguno - su voluntad, su libertad de decisión.

De lo dicho, aparece evidente que los artículos 4 y 5 del Decreto mencionado, en cuanto imponen un requisito totalmente carente de razonabilidad para gozar de los beneficios de la

compensación económica especial, supone o conlleva una restricción infundada del derecho general de libertad, contradiciendo la normativa constitucional en ese aspecto.

El razonamiento contenido en el acápite precedente pone de manifiesto que los artículos 2 y 8 de la Constitución, por lo que procede la respectiva declaratoria de inconstitucionalidad.

**POR TANTO:** De conformidad a las razones expuestas en los párrafos que anteceden disposiciones constitucionales citadas y artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales **FALLA:** 1) Declárase inconstitucionales, en su contenido, de un modo general y obligatorio, los artículos 4 y 5 de la Ley Temporal de Compensación Económica por servicios prestados en el Sector Público, contenida en el Decreto Legislativo N° 471, de doce de octubre de mil novecientos noventa y cinco, publicado en el Diario Oficial N° 329, de fecha dieciocho del mismo mes y año; 2) Declárase que no ha lugar la inconstitucionalidad del artículo 12 de la Ley Temporal de Compensación Económica por Servicios Prestados en el Sector Público, respecto del artículo 3 de la Constitución; 3) Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitir copia de la misma al Director de dicho periódico; o, en su caso, e uno de los diarios de mayor circulación, a tenor de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales; y 4) Notifíquese la presente sentencia a la demandante y a las autoridades que han intervenido en este proceso de inconstitucionalidad.---  
**MENDEZ---MARIO SOLANO---E. ARGUMEDO---ALEJANDRO GOMEZ V.---**  
**PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---M. EUGENIA DE PEÑATE---RUBRICADAS.**

IS001795.95