

610-2004

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las catorce horas y cuarenta y siete minutos del día diecinueve de octubre de dos mil cinco.

El presente proceso de amparo se inició mediante demanda incoada el día veinte de septiembre de dos mil cuatro, por el señor Aníbal Antonio Avelar Medrano, mayor de edad, médico, del domicilio de esta ciudad; contra providencias del Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, que considera vulneran sus derechos constitucionales de estabilidad laboral y audiencia.

Han intervenido en el proceso, la parte actora, la autoridad demandada a través de sus respectivos apoderados, y el Fiscal de la Corte.

Analizado el proceso; y, considerando:

I. El actor manifestó en síntesis en su demanda, que el día quince de mayo de mil novecientos ochenta y ocho ingresó a laborar para y a las órdenes del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, como médico internista en la unidad médica de la colonia Zacamil, hasta el día trece de febrero de dos mil dos, fecha en la cual surtió efectos el acuerdo número 2002-02-0102, emitido el día seis de aquel mes y año, por la Dirección General del aludido instituto; en virtud del cual se dio por finalizada la relación laboral existente con la mencionada institución.

Que dicho despido se realizó sin justificación alguna y sin haber tramitado previamente el procedimiento disciplinario establecido en el respectivo laudo arbitral que regula las condiciones de trabajo al interior del Seguro Social; por lo que, con tal actuación, se han vulnerado sus derechos de estabilidad laboral y audiencia. De igual manera, expresó que el contrato individual de trabajo que lo vinculaba con la referida institución aún se encontraba vigente al momento de verificarse el despido, razón por la cual debía haberse seguido previamente el procedimiento administrativo correspondiente.

Por auto de las ocho horas con seis minutos del día veintidós de septiembre del año próximo pasado, se admitió la demanda incoada, circunscribiéndola al control de constitucionalidad del acuerdo de Dirección General número 2002-02-0102, supuestamente emitido por el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, mediante el cual se dio por terminada la relación laboral entre el actor y la entidad autónoma en comento; lo que supuestamente lesiona los derechos de estabilidad laboral y audiencia del impetrante. En la misma providencia se declaró sin lugar la suspensión del acto reclamado, y se pidió informe al funcionario demandado, quien al contestarlo -por medio de su apoderado, el abogado Hans Alexander Morales Ruiz- expresó no ser ciertas las transgresiones constitucionales atribuidas por la parte actora.

Posteriormente, de conformidad con lo prescrito en el artículo 23 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se confirió audiencia al Fiscal de la Corte, quien no hizo uso de la misma.

Mediante providencia dictada a las doce horas y cuarenta y tres minutos del día ocho de noviembre de dos mil cuatro, se confirmó la denegación de la suspensión del acto reclamado, y se pidió nuevo informe a la autoridad demandada. El Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, al rendir su segundo informe –siempre a través de su apoderado- literalmente expresó: *"Tal y como lo compruebo con las copias certificadas notarialmente que en este acto presento para que se agreguen al proceso, el impetrante ANIBAL ANTONIO AVELAR MEDRANO, una vez cometidas las infracciones que generaron la terminación de su contrato de trabajo, fue objeto de un proceso administrativo para la imposición de las sanciones pertinentes, proceso en el cual tuvo la oportunidad, no solo de ser escuchado, sino de defenderse aportando pruebas de descargo que estimase convenientes, tal y como consta en la copia del acta de las catorce horas del día veinte de noviembre de dos mil uno, levantada en el Departamento Jurídico de Personal del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en la cual comparece el demandante explayándose lo suficiente en cuanto a su defensa, acta que es firmada por el ahora demandante; así mismo en opinión de fecha veintiuno de noviembre de dos mil uno, el Departamento Jurídico de Personal, al emitir su recomendable, toma en consideración los argumentos expuestos por el señor AVELAR MEDRANO, así como también entra a valorar los medios de prueba por éste expuestos, los cuales después del correspondiente análisis jurídico resultó no eran suficientes para desvanecer las imputaciones realizadas a su persona."* A partir de todo lo cual, solicitó se sobreseyera el presente amparo en vista de haberse comprobado –a su juicio- la inexistencia de la transgresión constitucional alegada por el impetrante; y, a fin de respaldar sus argumentaciones, anexó la documentación correspondiente.

La antes dicha petición de terminación anormal del proceso fue declarada sin lugar mediante auto pronunciado a las nueve horas con treinta y tres minutos del día doce de enero del presente año, ya que, a juicio de esta Sala, los hechos alegados por el referido profesional tendían a desvirtuar la existencia de las infracciones constitucionales planteadas, lo que lejos de provocar la terminación anticipada del proceso podrían motivar la emisión de una sentencia desestimatoria, ante lo cual se decidió continuar con el trámite normal de este amparo.

De conformidad con el artículo 27 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, se confirieron los respectivos traslados tanto al Fiscal de la Corte como a la parte actora. El primero de ellos, al contestarlo, manifestó: *"No obstante lo planteado por el impetrante en su demanda de fs. Uno pero, a la fecha no existe prueba de lo afirmado por él y, visto el informe rendido por el Funcionario demandado, el que goza de la presunción de veracidad, corresponde al actor la carga de la prueba, para poder así determinar si le han sido violados los derechos diz que infringidos."* El demandante por su parte, no contestó dicho traslado.

A las ocho horas con nueve minutos del día ocho de marzo del corriente año, se dictó proveído mediante el cual se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de ocho días. Dentro de dicho plazo, el demandante -por escrito presentado el día uno de abril del presente año- incorporó prueba documental. Por su parte, el funcionario demandado –a través de su apoderada, la abogada Bessy Carina Paz Barahona- solicitó que se tuviera por presentada, dentro del referido término de pruebas, la documentación que junto con su

segundo informe incorporó su apoderado Hans Alexander Morales Ruiz. Al respecto, esta Sala, mediante auto de las nueve horas con treinta y siete minutos del día veinticinco de abril del presente año, señaló que, en relación a dicha solicitud, en el momento procesal oportuno se valoraría toda la documentación incorporada a este expediente judicial.

Posteriormente, y de conformidad con lo establecido en el artículo 30 de la ley de la materia, se confirió traslado al Fiscal de la Corte, al impetrante y al funcionario demandado. El Fiscal de la Corte se limitó a ratificar los conceptos expresados en su anterior traslado, por considerarlos aún vigentes, mientras que el pretensor se abstuvo de contestar. Por su parte, el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social -por medio de su apoderada, la abogada Ena Violeta Mirón Córdón- reiteró que en ningún momento ha transgredido los derechos constitucionales del trabajador Aníbal Antonio Avelar Medrano, ya que, a su decir, previo al pronunciamiento del acuerdo de destitución respectivo se realizó el procedimiento administrativo correspondiente, en el que se le respetaron sus derechos de audiencia y defensa; razón por la cual solicitó que se pronunciara sentencia desestimatoria en este amparo. Con esta última diligencia el proceso quedó en estado de dictar sentencia definitiva.

II. Previo a decidir sobre la pretensión planteada, se estima conveniente precisar con claridad el objeto sobre el cual versa la presente controversia.

Así, se advierte tanto del contenido de la demanda como de los escritos presentados en el devenir del proceso, que el hecho en torno al cual gira el objeto procesal en el presente amparo, es la decisión tomada por el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social de destituir al señor Aníbal Antonio Avelar Medrano de su cargo como médico internista de la unidad médica de dicho instituto ubicada en la colonia Zacamil, decisión que habría sido tomada por medio de Acuerdo D.G. número 2002-02-0102, de fecha seis de febrero de dos mil dos, y que surtió plenos efectos a partir del día trece de ese mismo mes y año; sin que previamente se hubiese tramitado procedimiento alguno en el que el demandante tuviera la oportunidad de defenderse; con lo que supuestamente se vulneró sus derechos de estabilidad y audiencia.

Al respecto, la autoridad demandada ha negado las violaciones constitucionales que le atribuye el actor, pues asegura que, previo a efectuar la destitución controvertida, sí se siguió el respectivo procedimiento establecido en el Laudo Arbitral del Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

III. En atención a lo expuesto con anterioridad, y en concordancia con los términos bajo los cuales fue incoada la queja constitucional planteada en la demanda origen de este amparo, el análisis de la pretensión objeto del estudio girará alrededor de los siguientes puntos: **a)** *determinar si el señor Aníbal Antonio Avelar Medrano, como médico internista de la unidad médica de Zacamil del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, era titular del derecho a la estabilidad laboral; b)* *establecer el régimen jurídico aplicable a su caso; y c)* *verificar si la autoridad demandada lo destituyó sin haberle seguido un proceso o procedimiento previo.*

(a) Para establecer si el demandante ha sido titular de la estabilidad laboral, es pertinente retomar lo que jurisprudencialmente esta Sala ha entendido por dicha categoría jurídica protegible.

Se ha sostenido que éste, no obstante ser un derecho reconocido constitucionalmente, no implica que respecto de él no pueda verificarse una privación, pues la Constitución no puede asegurar el goce del mismo a aquellos empleados públicos que hayan dado motivo para decidir su separación del cargo. Sin embargo, hay que tener en cuenta que si bien el derecho a la estabilidad laboral no significa inamovilidad, previamente a una destitución o remoción debe tramitarse un procedimiento en el que se aseguren oportunidades reales de defensa para el afectado. Es decir, que tal derecho surte plenamente sus efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias, caprichosas, realizadas con transgresión de la Constitución y de las leyes.

En consecuencia, debe entenderse que la destitución de un empleado público de su cargo, cuando el mismo no represente confiabilidad en el desempeño de su trabajo o por otras causas legales, es posible únicamente en el caso que se haya dado estricta observancia de la Constitución y a la ley; es decir, mediante la precedencia de un proceso o procedimiento que potencie reales oportunidades de defensa.

Además, se ha sostenido que la estabilidad laboral implica el derecho de conservar un trabajo o empleo, la cual podrá invocar cuando a su favor concurran circunstancias como las siguientes: que subsista el puesto de trabajo, que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, que éste se desempeñe con eficiencia, que no se cometa falta grave que la ley considere como causal de despido, que subsista la institución para la cual se presta el servicio y que, además, el puesto no sea de aquellos que requieran de confianza, ya sea personal o política.

En el caso que nos ocupa, la autoridad demandada ha aceptado plenamente la pertenencia pretérita del peticionario al ámbito laboral del Instituto Salvadoreño del Seguro Social; aunado a lo anterior, debe resaltarse la naturaleza permanente de las labores realizadas, así como al hecho de que existía un Contrato Colectivo y un Laudo Arbitral que contemplan la equiparación de derechos entre trabajadores por contrato y Ley de Salarios –cláusula 14-; por lo que se colige plenamente que el derecho de estabilidad laboral estaba incorporado en la esfera jurídica del demandante al momento de ocurrir su destitución.

(b) En cuanto al procedimiento o proceso previo al que debió ajustarse la autoridad demandada para destituir al demandante, es preciso establecer el régimen legal aplicable al caso concreto.

Es conveniente puntualizar que la Ley de Servicio Civil, en su artículo 2 inciso segundo, establece que están excluidos de la carrera administrativa "Los miembros del Magisterio remunerados por el Estado o por el Municipio, los funcionarios y empleados del Servicio Exterior, los de Telecomunicaciones y los de las Fundaciones e Instituciones descentralizadas que gozan de autonomía económica o administrativa (...)", observándose entonces que el demandante, al ser empleado de una Institución Oficial Autónoma –el Instituto Salvadoreño del Seguro Social– queda comprendido en la excepción citada.

De igual manera, el Código de Trabajo prescribe en su artículo 2: "Las disposiciones de este Código regulan: a) Las relaciones de trabajo entre los patronos y los trabajadores privados; y b) Las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las Instituciones Oficiales Autónomas y Semiautónomas y sus trabajadores. No se aplica este Código cuando la relación que une al Estado, Municipios e Instituciones Oficiales Autónomas o Semiautónomas con sus servidores, fuere de carácter público y tuviere su origen en un acto administrativo, como el nombramiento en un empleo que aparezca específicamente determinado en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General y Fondos Especiales de dichas instituciones o en los presupuestos municipales; o que la relación emane de un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos...".

En el caso de autos, es importante tener en cuenta lo mencionado con anterioridad respecto a la existencia de un Contrato Colectivo o Laudo Arbitral en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, el cual, en su cláusula 14 inciso último, equipara –se insiste- a los trabajadores por contrato individual de trabajo que desempeñan labores de carácter permanente –como el impetrante- con los empleados por Ley de Salarios o nombramiento, de lo que se infiere que la relación laboral del actor con la institución oficial autónoma en mención no se encuentra determinada por el Código de Trabajo.

En este punto es imprescindible traer a colación lo expuesto en la sentencia del proceso ref. 227-2000 dictada a las quince horas y once minutos del día dieciocho de diciembre de dos mil uno, en la cual se dijo: "En ese sentido, según consta en el presente proceso en lo referente al vínculo laboral –nombramiento por Ley de Salarios-(...), se colige que la normativa aplicable *prima facie* para la validez constitucional del supuesto de destitución, y tal como lo prescribe el artículo 35 de las Disposiciones Generales de Presupuestos relativas al Instituto Salvadoreño del Seguro Social, es el Contrato Colectivo de Trabajo, las ulteriores revisiones del mismo o laudos arbitrales que resulten de la solución de conflictos colectivos económicos o de intereses; tal aseveración no significa que en el supuesto de no observarse el contenido de las cláusulas establecidas en el citado Contrato, revisiones o laudos arbitrales que deriven del mismo, el demandante no goce del derecho a que se le tramite un proceso previo a su destitución, pues *en defecto de su aplicación*, de conformidad a la interpretación auténtica del artículo 102 de la Ley del Seguro Social, es asistido en forma subsidiaria por la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, según se colige del Considerando III de esta misma."

(c) Luego de la comprobación de la titularidad del actor del derecho a la estabilidad laboral, el contenido de dicha categoría jurídico-subjetiva y la determinación de la normativa que puede ser aplicable en casos como el presente, corresponde ahora establecer si la autoridad demandada adoptó la decisión de despedir al demandante previo al trámite que exige la ley respectiva.

De la documentación agregada a este expediente judicial consta, a fs. 39, fotocopia del Acuerdo D.G. No. 2002-02-0102, el cual textualmente dice. "La Dirección General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social en uso de sus facultades contenidas en la letra g) del artículo dieciocho de la Ley del Seguro Social, ACUERDA: 1º) Dar por finalizada la RELACION LABORAL SIN RESPONSABILIDAD PATRONAL, QUE VINCULA AL

INSTITUTO CON EL TRABAJADOR ANIBAL ANTONIO AVELAR MEDRANO, con número de empleado A-00652, A PARTIR DEL DÍA TRECE DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL DOS; por existir causas reconocidas en la legislación laboral; y 2º) NOTIFÍQUESE. Dado en el Despacho de la Dirección General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, San Salvador, a los seis días del mes de febrero del año dos mil dos".

En concordancia con lo anterior, y tal como se ha relacionado, se tiene que la autoridad demandada ha asegurado que, previo a la emisión del acuerdo relacionado, le siguió al señor Avelar Medrano el procedimiento establecido en el Laudo Arbitral del ISSS. Para demostrar lo anterior, el funcionario demandado agregó, de folios 25 a 26, acta de fecha veinte de noviembre de dos mil uno en la que efectivamente consta que, en cumplimiento a la cláusula dieciocho del Laudo Arbitral, se citó al ahora impetrante al Departamento de Asesoría Jurídica de Personal del ISSS; y que éste compareció y se manifestó ampliamente en relación con los hechos que se le imputaban. Consta, además, que en dicha audiencia también participó la representación sindical, tal cual lo ordena el Laudo al que se ha hecho referencia.

De lo anterior se desprende plenamente que, previo a la emisión del acuerdo de destitución impugnado, y, contrario a lo que el pretensor ha manifestado, sí se le siguió el procedimiento prescrito en la cláusula 18 del Laudo Arbitral del ISSS; por lo que se concluye que *no existe la infracción constitucional alegada en cuanto a la inexistencia de procedimiento previo a efectuar el despido controvertido, ya que el demandante tuvo formalmente la oportunidad de ser oído.*

POR TANTO: A nombre de la República, con base en las razones expuestas, y en aplicación de los artículos 2 y 11 de la Constitución y artículos 32, 33 y 34 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala **FALLA: (a) No ha lugar** al amparo solicitado por el señor Aníbal Antonio Avelar Medrano, por haberse comprobado que no existe la violación constitucional alegada, tal cual ha quedado expuesto; y **(b) Notifíquese.** ---A. G. CALDERON---J. E. TENORIO---M. CLARÁ---E. DINORAH BONILLA DE AVELAR--
-PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN---C. M. SAPRISSA---RUBRICADAS.