

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las nueve horas con cuarenta y tres minutos del día trece de marzo de dos mil quince.

El presente proceso de amparo ha sido promovido por el señor René Bernardo García Vásquez, por medio de las defensoras públicas laborales Karla Milady Romero Reyes y Marina Fidelicia Granados de Solano, en contra del Concejo Municipal de San Salvador, del Juzgado Tercero de lo Laboral de San Salvador y de la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de audiencia, defensa, a la estabilidad laboral y de acceso a la jurisdicción, consagrados en los arts. 2, 11, 12 y 219 inc. 2° de la Cn.

Han intervenido en la tramitación de este amparo la parte actora, las autoridades demandadas y la Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. El peticionario manifestó que el 1-VII-1998 ingresó a laborar para la municipalidad de San Salvador, en la cual desempeñó tres cargos, el último de ellos como jefe del Departamento Financiero, cuya función principal consistía en velar por la eficiente administración de los recursos financieros de la Gerencia Municipal de Mercados, actividad que era de carácter técnico-operativo y no le permitía tener un amplio margen de libertad en la toma de decisiones, ya que se limitaba a cumplir las órdenes de sus superiores jerárquicos. Asimismo, alegó que el 4-IX-2009 la Gerente de Mercados de la aludida municipalidad le notificó el Acuerdo 9.14, adoptado por el Concejo Municipal de San Salvador en la sesión celebrada el 1-IX-2009, mediante el cual tomó la decisión de removerlo de su cargo sin seguirle un juicio previo.

Por ello, señaló que promovió un proceso de nulidad de despido ante el Juez Tercero de lo Laboral de esta ciudad, quien emitió una resolución mediante la cual se declaró incompetente para conocer de su pretensión, por considerar que el peticionario desempeñaba un cargo de confianza y, por tanto, se encontraba excluido de la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal (LCAM), de conformidad con lo establecido en el art. 2 de ese cuerpo legal. Contra dicha decisión interpuso un recurso de revocatoria, pero este fue declarado sin lugar por el mencionado Juez. Posteriormente recurrió en revisión ante la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad, la cual confirmó la decisión emitida en primera instancia.

En consecuencia, alegó que las citadas autoridades vulneraron sus derechos de acceso a la jurisdicción, de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

2. 4. Mediante auto de fecha 15-I-2013 se admitió la demanda en los términos planteados por el actor, se declaró sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado y se pidió a las autoridades demandadas que rindieran el informe establecido en el art. 21

de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.), quienes negaron los hechos que les atribuyó el actor.

B. Además, se le confirió audiencia a la Fiscal de la Corte, de conformidad con el art. 23 de la L.Pr.Cn., pero esta no hizo uso de la oportunidad procesal que le fue conferida.

3. A. Por resolución de fecha 11-VII-2013 se confirmó la denegatoria de la suspensión de los efectos del acto reclamado y, además, se pidió a las autoridades demandadas que rindieran el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En cumplimiento a dicha petición, el Concejo Municipal de San Salvador manifestó que la Constitución y el Código Municipal le reconocen autonomía para nombrar funcionarios y que, de conformidad con el art. 2 de la LCAM, los cargos de confianza como el que desempeñaba el peticionario no se encuentran comprendidos en la carrera administrativa municipal, pero, en todo caso, a dicho señor se le siguió un procedimiento administrativo a efecto de respetar sus derechos constitucionales. Por su parte, el Juez Tercero de lo Laboral de San Salvador alegó que el cargo que ocupaba el demandante se encuentra comprendido dentro de las excepciones a la carrera administrativa municipal establecidas en el art. 2 de la LCAM. Finalmente, la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad señaló que las personas encargadas del control y manejo de fondos en las instituciones públicas desempeñan cargos de confianza, debido a la responsabilidad que el ejercicio de esas actividades conlleva, por lo que el actor está comprendido en las excepciones a la carrera administrativa municipal detalladas en el art. 2 de la LCAM.

4. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 22-X-2013 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien sostuvo que consideraba pertinente que el Concejo Municipal de San Salvador aportara el manual o documento de organización que contenga las funciones que desempeñaba el peticionario; y a la parte actora, quien no evacuó el traslado que se le confirió.

5. Mediante resolución de fecha 16-XII-2013 se abrió a pruebas el presente proceso por el plazo de ocho días, de conformidad con lo prescrito en el art. 29 de la L.Pr.Cn., lapso en el cual las partes aportaron la prueba documental que estimaron pertinente.

6. A continuación, en virtud del auto de fecha 25-VI-2014 se otorgaron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, a la Fiscal de la Corte, quien sostuvo que, si bien el Concejo Municipal de San Salvador concedió al peticionario una oportunidad para defenderse, dicho procedimiento no se siguió de conformidad con la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, de modo que, al no haberse tramitado el proceso que regula la referida normativa, el aludido Concejo vulneró los derechos del actor, aunque aclaró que, a su juicio, las autoridades judiciales demandadas no vulneraron dichos derechos; a la parte actora, quien reiteró los argumentos que consignó en sus anteriores intervenciones; y a las autoridades demandadas, las cuales básicamente reiteraron los argumentos que expusieron al rendir los informes que les fueron solicitados.

7. Con estas últimas actuaciones, el proceso quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. El orden lógico con el que se estructurará esta resolución es el siguiente: en primer lugar, se determinará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se hará una exposición sobre el contenido de los derechos alegados (IV); en tercer lugar, se analizará el caso sometido a conocimiento de este Tribunal (V); y finalmente, de ser procedente, se determinará el efecto del fallo (VI).

III. En el presente caso, el objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar, por una parte, si el Concejo Municipal de San Salvador vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del señor René Bernardo García Vásquez, al haberlo destituido del cargo de jefe del Departamento Financiero que desempeñaba en la referida municipalidad, sin tramitarle previamente un proceso en el que pudiera ejercer la defensa de sus intereses; y, por otra parte, si el Juez Tercero de lo Laboral de San Salvador y la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad vulneraron los derechos de acceso a la jurisdicción y a la estabilidad laboral del señor García Vásquez, el primero al haberse declarado incompetente para conocer del proceso de nulidad de despido que aquel promovió y la segunda por confirmar la decisión del aludido juez.

IV. I. A. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que, salvo las excepciones constitucional y legalmente previstas, todo servidor público es titular del derecho a la estabilidad laboral, por lo que este surte sus efectos plenamente frente a destituciones arbitrarias, es decir, realizadas con transgresión a la Constitución o a las leyes.

El reconocimiento del *derecho a la estabilidad laboral* (art. 219 inc. 2° de la Cn.) de los servidores públicos responde a dos necesidades: la primera, garantizar la continuidad de las funciones y actividades que ellos realizan en las instituciones públicas, debido a que sus servicios están orientados a satisfacer un interés general; y, la segunda, conceder al servidor un grado de seguridad que le permita realizar sus labores, sin temor a que su situación jurídica se modifique fuera del marco constitucional y legal establecido.

B. El derecho a la estabilidad laboral, según las Sentencias de fechas 11-III-2011, 24-XI-2010, 11-VI-2010 y 19-V-2010, pronunciadas en los procesos de Amp. 10-2009, 1113-2008, 307-2005 y 404-2008, respectivamente, faculta a conservar un trabajo cuando concurren las condiciones siguientes: (i) que subsista el puesto de trabajo; (ii) que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo; (iii) que las labores se desarrollen con eficiencia; (iv) que no se cometa falta grave que la ley considere causal de despido; (v) que subsista la institución para la cual se presta el servicio; y (vi) que el puesto no sea de aquellos cuyo desempeño requiere de confianza personal o política.

C. Al respecto, en las Sentencias de fechas 29-VII-2011 y 26-VIII-2011, emitidas en los procesos de Amp. 426-2009 y 301-2009, respectivamente, se elaboró un concepto de

“cargo de confianza” a partir del cual, a pesar de la heterogeneidad de los cargos existentes en la Administración Pública, se puede determinar si la destitución atribuida a una determinada autoridad es legítima o no desde la perspectiva constitucional.

Así, los cargos de confianza se caracterizan como aquellos desempeñados por funcionarios o empleados públicos que llevan a cabo actividades vinculadas directamente con los objetivos y fines de una determinada institución, gozando de un alto grado de libertad en la toma de decisiones, y/o que prestan un servicio personal y directo al titular de la entidad.

Entonces, para determinar si un cargo, independientemente de su denominación, es de confianza, se debe analizar, atendiendo a las circunstancias concretas, si en él concurren todas o la mayoría de las características siguientes: (i) que el cargo es de alto nivel, en el sentido de que es determinante para la conducción de la institución respectiva, lo que puede establecerse analizando la naturaleza de las funciones desempeñadas –más políticas que técnicas– y la ubicación jerárquica en la organización interna de la institución –en el nivel superior–; (ii) que el cargo implica un grado mínimo de subordinación al titular de la institución, en el sentido de que el funcionario o empleado posee un amplio margen de libertad para la adopción de decisiones en la esfera de sus competencias; y (iii) que el cargo implica un vínculo directo con el titular de la institución, lo que se infiere de la confianza personal que dicho titular deposita en el funcionario o empleado respectivo o de los servicios que este le presta directamente al primero.

2. En la Sentencia de fecha 11-II-2011, emitida en el proceso de Amp. 415-2009, se expresó que *el derecho de audiencia* (art. 11 inc. 1º de la Cn.) posibilita la protección de los derechos subjetivos de los que es titular la persona, en el sentido de que las autoridades están obligadas a seguir, de conformidad con lo previsto en la ley de la materia o, en su ausencia, en aplicación directa de la disposición constitucional citada, un proceso en el que se brinde a las partes la oportunidad de conocer las respectivas posturas y de contradecirlas, previo a que se provea un acto que cause un perjuicio en los derechos de alguna de ellas. Así, el *derecho de defensa* (art. 2 inc. 1º de la Cn.) está íntimamente vinculado con el derecho de audiencia, pues es dentro del proceso donde los intervinientes pueden exponer sus razonamientos y oponerse a su contraparte en forma plena y amplia.

Para que lo anterior sea posible, es necesario hacer saber al sujeto pasivo de dicho proceso la infracción que se le reprocha y facilitarle los medios necesarios para que ejerza su defensa. De ahí que existe vulneración de estos derechos fundamentales por: (i) la inexistencia de un proceso en el que se tenga la oportunidad de conocer y de oponerse a lo que se reclama; o (ii) el incumplimiento de las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan estos derechos.

3. En la Sentencia de fecha 15-I-2010, pronunciada en el proceso de Amp. 840-2007, se sostuvo que el *derecho de acceso a la jurisdicción* (art. 2 de la Cn.) implica la

posibilidad de acceder a los órganos jurisdiccionales para que estos se pronuncien sobre la pretensión formulada, lo cual deberá efectuarse conforme a las normas procesales y procedimientos previstos en las leyes respectivas.

Consecuentemente, el aspecto esencial que comprende dicho derecho es el libre acceso al órgano judicial —entiéndase tribunales unipersonales o colegiados—, siempre y cuando se haga por las vías legalmente establecidas. Ello implica que una negativa de este derecho, basada en causa inconstitucional o por la imposición de condiciones o consecuencias meramente limitativas o disuasorias de la posibilidad de acudir a la jurisdicción, deviene en vulneradora de la normativa constitucional.

No obstante, si el ente jurisdiccional decide rechazar al inicio del proceso la demanda incoada, en aplicación de una causa establecida en un cuerpo normativo específico y aplicable, la cual le impide entrar a conocer el fondo del asunto planteado, ello no significa que se esté vulnerando el derecho de acceso a la jurisdicción, salvo que sea —como se acotó *supra*— por una interpretación restrictiva o menos favorable para la efectividad de dicho derecho fundamental.

V. A continuación, se analizará si las actuaciones de las autoridades demandadas se sujetaron a la normativa constitucional.

I. A. La partes aportaron como prueba, entre otros, los siguientes documentos: (i) certificación del Acuerdo n° 9.14, adoptado por el Concejo Municipal de San Salvador en la sesión celebrada el 4-IX-2009, en virtud del cual acordó remover al actor del cargo que desempeñaba en esa municipalidad como jefe del Departamento Financiero; (ii) certificación de la resolución emitida por el Juez Tercero de lo Laboral de San Salvador el 12-I-2010, por medio de la cual declaró su incompetencia para conocer del proceso de nulidad de despido que el actor promovió contra el citado Concejo Municipal; (iii) copia simple de la resolución pronunciada por el Juez Tercero de lo Laboral de esta ciudad el 3-II-2010, mediante la cual declaró sin lugar el recurso de revocatoria que el petitionerario interpuso contra la decisión antes mencionada; (iv) certificación de la sentencia emitida por la Cámara Segunda de lo Laboral de San Salvador el 12-III-2010, en virtud de la cual confirmó la declaratoria de incompetencia pronunciada en primera instancia; y (v) certificación de ciertos pasajes del Manual de Descripción de Puestos de Trabajo de la Administración de Mercados de la municipalidad de San Salvador, que contienen el perfil descriptivo y las funciones del aludido cargo de jefe del Departamento Financiero, detallando las autoridades de las cuales depende.

B. a. Teniendo en cuenta lo dispuesto en los arts. 331 del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), de aplicación supletoria a los procesos de amparo, con las certificaciones antes detalladas se han comprobado los hechos que en dichos documentos se consignan. Asimismo, en razón de lo dispuesto en los arts. 330 inc. 2° y 343 del C.Pr.C.M.,

con la copia simple antes mencionada, dado que no se acreditó su falsedad ni la del documento original, se han comprobado de manera fehaciente los datos contenidos en ella.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos y datos: (i) que el señor René Bernardo García Vásquez desempeñó el cargo de jefe del Departamento Financiero en la Administración de los Mercados de la municipalidad de San Salvador; (ii) que el referido señor fue destituido por el Concejo Municipal de esa localidad sin que previo a ello se le siguiera el procedimiento prescrito en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal en el cual se le permitiera ejercer la defensa de sus intereses; (iii) las funciones inherentes a dicho cargo; (iv) que el señor García Vásquez promovió ante el Juez Tercero de lo Laboral de San Salvador una solicitud de nulidad de despido; (v) que dicha autoridad judicial se declaró incompetente para conocer de la pretensión sometida a su conocimiento, pues consideró que el cargo que desempeñaba el demandante no se encontraba comprendido dentro de la carrera administrativa municipal, según lo prescrito en el art. 2 n° 2 de la LCAM y, posteriormente, confirmó su decisión al resolver el recurso de revocatoria que aquel interpuso contra esa decisión; y (vi) que el mencionado señor interpuso recurso de revisión ante la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad, quien confirmó la decisión adoptada en primera instancia.

2. Establecido lo anterior, corresponde verificar si el señor René Bernardo García Vásquez, de acuerdo con los elementos de prueba antes relacionados, era titular del derecho a la estabilidad laboral cuando se ordenó su despido o si, por el contrario, concurría en él alguna de las excepciones establecidas por la jurisprudencia constitucional con relación a la titularidad de ese derecho.

A. Cuando se ordenó su remoción, el demandante desempeñaba el cargo de jefe del Departamento Financiero en la municipalidad de San Salvador, de lo cual se colige que la relación laboral en cuestión era de *carácter público* y, consecuentemente, aquel tenía la calidad de *servidor público*.

B. a. El Concejo Municipal, el Juez Tercero de lo Laboral y la Cámara Segunda de lo Laboral, todos de esta ciudad, alegaron en su defensa que el mencionado cargo era de confianza, por lo que el pretensor no se encontraba comprendido dentro del régimen de la carrera administrativa municipal y, por tanto, no existía la obligación de seguir un procedimiento previo a ordenar su destitución, conforme a lo prescrito en el art. 2 n° 2 de la LCAM.

b. Con relación a dicho argumento, según la certificación parcial del Manual de Descripción de Puestos de Trabajo de la Administración de Mercados de la municipalidad de San Salvador, las funciones que desempeñaba el peticionario eran, entra otras: (i) coordinar la elaboración del plan y presupuesto anual de las unidades que integran el departamento financiero; (ii) consolidar los planes anuales y presupuestos del área y

presentarlos al Gerente de Mercados; (iii) evaluar los avances del plan anual y presupuesto y presentar informes de avance al Gerente de Mercados; (iv) implementar las políticas y lineamientos sobre los recursos financieros emanados de la Comisión de Mercados, del Alcalde, del Gerente General y del Gerente de la Administración Municipal de Mercados; (v) analizar los estados financieros de comprobación global y por mercados y presentar informes al Gerente de Mercados; (vi) dar seguimiento al plan de pago de proveedores; (vii) dar seguimiento a la ejecución presupuestaria y reformas al presupuesto; (viii) dar seguimiento y controlar la oportuna emisión y distribución de la facturación en los mercados; (ix) dar seguimiento y control a los saldos de efectivo en los bancos; (x) supervisar y controlar que el registro de los arrendatarios de cada uno de los puestos comerciales se encuentre actualizado; y (xi) supervisar y controlar que los registros financieros se encuentren actualizados.

En ese mismo documento consta que el cargo del cual era titular el peticionario está bajo la dependencia inmediata de la Gerencia de la Administración Municipal de los Mercados. Asimismo, de las funciones antes detalladas se colige que dicho cargo también se encuentra subordinado a los lineamientos del Concejo Municipal, del Alcalde, del Gerente General y de la Comisión de Mercados.

Y es que, si bien la denominación del referido cargo es genérica y parecería que quien lo ejerce es el encargado de la gestión financiera de la municipalidad en su conjunto, según se colige de la prueba aportada al proceso, el referido Departamento Financiero es una unidad adscrita a la Gerencia de la Administración Municipal de Mercados y, por tanto, el jefe del aludido departamento solo se encarga de algunas funciones relacionadas con los recursos financieros con los que opera esa gerencia y con el registro de los ingresos provenientes de los mercados municipales, las cuales debe desarrollar bajo las órdenes emanadas de sus superiores jerárquicos.

De lo expuesto se colige que el ejercicio del cargo de jefe del Departamento Financiero no conlleva la facultad de adoptar —con amplia libertad— decisiones determinantes para la conducción de la referida municipalidad, sino la de cumplir, dentro de las competencias que le han sido atribuidas en el ámbito de la administración de los mercados municipales, los lineamientos de las máximas autoridades de la municipalidad, así como controlar la facturación y los registros de arrendamientos de los locales comerciales de los mercados y la actualización de los registros financieros. En otras palabras, dicho puesto conlleva funciones de colaboración técnica-operativa relacionadas con la ejecución presupuestaria de su departamento y con el registro de los ingresos provenientes de los mercados de la municipalidad.

c. Por ello, se concluye que el referido cargo no es de confianza, a pesar de que las autoridades demandadas interpretaron, con base en el art. 2 n° 2 de la LCAM, que se encontraba excluido de la carrera administrativa municipal. Consecuentemente, el señor

René Bernardo García Vásquez gozaba de estabilidad laboral al momento en que ocurrió su destitución.

C. a. En el presente caso, dado que el nombramiento del demandante se encontraba determinado bajo el régimen laboral contenido en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, esta era la normativa aplicable para efectuar la tramitación de cualquier procedimiento previo a destituirlo del cargo que desempeñaba, pues en ella se establece un procedimiento específico para garantizar el derecho de audiencia de los servidores públicos que laboran en los distintos municipios del país.

En ese sentido, aunque el Concejo Municipal de San Salvador pretendió llevar a cabo un procedimiento previo a ordenar la remoción del pretensor, dicho trámite no puede sustituir el previsto en el art. 71 de la LCAM, sobre todo porque este último es un presupuesto legal para imponer la sanción de despido cuando se verifica alguna de las causales para su procedencia y, además, se realiza ante una autoridad distinta e imparcial –un juez con competencia en materia laboral de la respectiva localidad– y reviste sustanciales garantías de defensa para el servidor público municipal –v. gr. un plazo de seis días para contestar la demanda y otro del mismo término para aportar prueba–.

b. Por consiguiente, en virtud de que con la documentación incorporada a este proceso *se ha comprobado que al señor René Bernardo García Vásquez no se le tramitó, previo a ser destituido de su cargo, el procedimiento prescrito por la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, dentro del cual se le permitiera ejercer la defensa de sus intereses, se concluye que el Concejo Municipal de San Salvador vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del referido señor, por lo que es procedente ampararlo en su pretensión.*

D. a. Por otra parte, con la prueba aportada al proceso se ha acreditado que el demandante promovió ante el Juez Tercero de lo Laboral de esta ciudad un proceso de nulidad de despido, con base en el art. 74 de la LCAM. Sin embargo, si bien el referido funcionario admitió la demanda, posteriormente declaró su incompetencia para conocer del reclamo planteado, pues consideró que, en virtud de la calidad de jefe que tenía el actor, este se encontraba excluido de la carrera administrativa municipal, según la interpretación que realizó del art. 2 n° 2 de la LCAM.

b. Sobre la aludida declaratoria de incompetencia, se advierte que el citado juez determinó la naturaleza del cargo que desempeñaba el pretensor –el cual catalogó como de confianza política– en atención a la participación que este tenía en la ejecución del plan de gobierno presentado al electorado, concretamente en el área financiera, y a una de las funciones que realizaba, específicamente la de implementar las políticas y lineamientos sobre los recursos financieros emanados de las máximas autoridades de la municipalidad, de lo cual concluyó que el ejercicio del aludido cargo conllevaba el “derecho de mando,

iniciativa y decisión” sobre el grupo de personas a su cargo y de la unidad administrativa de la cual era responsable.

De lo anterior se colige que el Juez Tercero de lo Laboral de esta ciudad catalogó al cargo que ejercía el demandante como de “confianza política” atendiendo únicamente a su denominación y a una de las funciones que este realizaba, sin tener en cuenta, por una parte, que dicha función consistía básicamente en implementar directrices que emanaban de la Comisión de Mercados, del Alcalde, del Gerente General y del Gerente de la Administración Municipal de Mercados y, por otra, el nivel en el que ese cargo se encontraba posicionado en la escala organizativa de la municipalidad de San Salvador.

De este modo, el aludido juez incurrió en una interpretación errónea, ya que –como se acotó *supra*– para determinar si un cargo es o no de confianza debe atenderse, más que a su denominación –jefe, gerente, director o administrador, entre otras–, a si en él concurren todas o la mayoría de las características siguientes: (i) que el cargo es de alto nivel; (ii) que el cargo implica un grado mínimo de subordinación al titular de la institución; y (iii) que el cargo implica un vínculo directo con dicho titular. Ello bajo los términos específicos detallados en el Considerando IV.1.C de esta resolución.

c. Asimismo, con la certificación de la resolución pronunciada por la Cámara Segunda de lo Laboral de San Salvador el 12-III-2010, se comprobó que esta compartió el criterio del juez *a quo* referente a que el cargo que desempeñaba el actor es de confianza.

Concretamente, sostuvo que si bien el pretensor no era el encargado de la protección del patrimonio municipal y tampoco tenía la calidad de jefe de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, sus funciones eran muy similares a las que desempeñan los titulares de dichos cargos, pues consistían en coordinar, dar seguimiento y controlar la ejecución de los planes y programas orientados a la facturación, contabilidad, presupuesto y tesorería, así como dar seguimiento y control de los ingresos y egresos de la administración.

A partir de lo antes expuesto se infiere que la Cámara Segunda de lo Laboral de San Salvador –al igual que el Juez Tercero de lo Laboral de esta ciudad– omitió analizar la estructura orgánica de la municipalidad de San Salvador y la clase de relación que el pretensor tenía con los fondos municipales, con lo cual hubiera podido determinar el mínimo grado de discrecionalidad que el actor tenía en la toma de decisiones y que las funciones desarrolladas por aquel eran en su mayoría técnicas.

d. De lo antes expuesto se colige que las autoridades judiciales demandadas inobservaron lo prescrito en el art. 219 de la Cn. y la jurisprudencia constitucional en la que se ha interpretado el contenido de esa disposición y fijado los criterios para determinar qué servidores públicos no tienen la titularidad del derecho a la estabilidad laboral, en atención a la naturaleza de los cargos que desempeñan.

En consecuencia, en virtud de que con la documentación incorporada a este proceso se ha comprobado que el Juez Tercero de lo Laboral de San Salvador negó indebidamente

al señor René Bernardo García Vásquez la posibilidad de controvertir el despido del que fue objeto mediante el proceso de nulidad regulado en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal y que la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad confirmó la decisión adoptada por el referido juez, se concluye que las autoridades judiciales demandadas vulneraron los derechos de acceso a la jurisdicción y a la estabilidad laboral del señor García Vásquez, por lo que es procedente ampararlo en su pretensión.

3. A. a. Finalmente, en consonancia con lo anterior, es preciso aclarar que esta Sala no ha exigido como requisito de procedencia de la pretensión de amparo el agotamiento de la nulidad de despido regulada en los arts. 74 y 75 de la LCAM en los casos en que esta resulta procedente, debido a la enunciación abierta y ejemplificativa que el legislador utilizó en la formulación del art. 2º 2 de la LCAM. Sin embargo, *es incuestionable que el mencionado proceso de nulidad despido ha sido configurado como un mecanismo para que el servidor público municipal que haya sido despedido sin tramitársele previamente el proceso regulado en el art. 71 de la LCAM obtenga la tutela jurisdiccional que le permita ejercer la defensa de sus derechos y conservar su puesto de trabajo, siempre que por la naturaleza de sus funciones el cargo desempeñado no sea de confianza.*

En efecto, los jueces que conforme a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal y la Ley Orgánica Judicial deben conocer de los procesos de nulidad de despido son competentes para determinar, observando los parámetros que este Tribunal ha establecido en su jurisprudencia al precisar el contenido del derecho a la estabilidad laboral reconocido en el art. 219 de la Cn., si el cargo desempeñado por el servidor público municipal despedido debe o no ser catalogado como de confianza y, por tanto, si la persona que lo ejerce es o no titular de dicho derecho.

b. Por consiguiente, *a partir del presente fallo debe considerarse la nulidad de despido regulada en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal una vía idónea y eficaz para subsanar eventuales lesiones de los derechos fundamentales de los servidores públicos municipales que hayan sido separados de sus cargos sin la tramitación del proceso regulado en la aludida ley.* Por ello, su exigibilidad es indispensable para cumplir con lo preceptuado por el art. 12 inc. 3º de la L.Pr.Cn. y, por ende, *al no verificarse tal circunstancia, la queja planteada no cumplirá con uno de los requisitos necesarios para la eficaz configuración de la pretensión de amparo.*

c. Ahora bien, *dado que el referido criterio jurisprudencial se establece con precisión a partir del presente fallo, no debe aplicarse a los reclamos incoados previo a su adopción ni a aquellos casos en que su cumplimiento sea imposible por haber transcurrido a esta fecha el plazo legalmente prescrito para su interposición, pero sí deberá ser requerido desde este momento a aquellas personas que planteen sus pretensiones de amparo y se hayan encontrado habilitadas para agotar dicha vía procesal.*

B. a. Teniendo en cuenta lo anterior, los jueces con competencia para conocer del proceso de nulidad de despido regulado en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal deberán atender, tanto para determinar su competencia objetiva como para resolver el fondo de la pretensión planteada, los parámetros establecidos en la jurisprudencia de esta Sala respecto al derecho a la estabilidad laboral regulado en el art. 219 de la Cn. y, con base en dichos parámetros, analizar las funciones específicas que desempeñaba el servidor público municipal destituido, a efecto de determinar si el cargo que ocupaba era o no de confianza.

b. Asimismo, las cámaras que conocen en segunda instancia de los procesos tramitados de conformidad con el mencionado cuerpo legal son competentes para analizar, al resolver los recursos que se les planteen, si el juez ante quien se presentó la demanda tenía competencia para conocer del asunto y si el cargo que desempeñaba el servidor municipal era o no de confianza.

En efecto, las referidas cámaras tienen un papel fundamental en la protección de los derechos de acceso a la jurisdicción y a la estabilidad laboral de dichos servidores públicos, ya que, por una parte, al resolver el recurso de apelación previsto en el art. 45 del C.Pr.C.M. —el cual procede contra las decisiones de los jueces de primera instancia en las que se declaren incompetentes—, pueden ordenar a los jueces de lo laboral que den el trámite correspondiente a las demandas cuando estas hayan sido rechazadas debido a una errónea interpretación del art. 2 n° 2 de la LCAM; y, por otra, al conocer el recurso de revisión previsto en el art. 79 de la LCAM, tienen la posibilidad de brindarle al servidor público municipal la tutela que le permita conservar su empleo, siempre que ello resulte acorde a la jurisprudencia que esta Sala ha desarrollado en relación con el contenido del art. 219 de la Cn.

VI. Determinadas las vulneraciones constitucionales derivadas de las actuaciones de las autoridades demandadas, corresponde establecer el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn. establece que el efecto material de la sentencia de amparo consiste en ordenarle a la autoridad demandada que las cosas vuelvan al estado en que se encontraban antes de la vulneración constitucional. Pero, cuando dicho efecto ya no sea posible, la sentencia de amparo será meramente declarativa, quedándole expedita al amparado la promoción de un proceso en contra del funcionario personalmente responsable.

En efecto, de acuerdo con el art. 245 de la Cn., los funcionarios públicos que, como consecuencia de una actuación u omisión dolosa o culposa, hayan vulnerado derechos constitucionales deberán responder, con su patrimonio y de manera personal, de los daños materiales y/o morales ocasionados. En todo caso, en la Sentencia de fecha 15-II-2013, emitida en el Amp. 51-2011, se aclaró que, aun cuando en una sentencia estimatoria el efecto material sea posible, el amparado siempre tendrá expedita la incoación del respectivo

proceso de daños en contra del funcionario personalmente responsable, en aplicación directa del art. 245 de la Cn.

2. A. En el caso particular, si bien en el auto de admisión del presente amparo no se suspendieron los efectos de los actos atribuidos a las autoridades demandadas, el derecho cuya vulneración se constató en esta sentencia es el de estabilidad laboral de un servidor público perteneciente a la carrera administrativa municipal, en virtud de la cual se garantizan la continuidad y las posibilidades de promoción del elemento humano al servicio de los municipios.

a. Al respecto, el art. 75 de la LCAM establece el trámite que se puede seguir cuando un funcionario o empleado municipal haya sido despedido sin haberse seguido el procedimiento establecido en esa ley. Una de las características principales de dicho procedimiento es que el o los funcionarios responsables del despido que se haya declarado ilegal –el Alcalde, Concejo Municipal o cualquier otra autoridad administrativa– responderán por su cuenta del pago de “los sueldos dejados de percibir desde la fecha del despido hasta la fecha en que se cumpla la sentencia”; por lo que la participación de aquellos en el referido trámite la efectúan no solo como funcionarios públicos, sino también en su carácter personal.

A diferencia de dicho procedimiento, el amparo está configurado legal y jurisprudencialmente como un proceso declarativo-objetivo, que tiene como fin la reparación de derechos fundamentales y no el establecimiento de responsabilidades subjetivas. Por ello, las autoridades que intervienen en este tipo de proceso constitucional como demandadas lo hacen únicamente en defensa del acto impugnado y no en su carácter personal.

En ese sentido, a pesar de que el régimen jurídico de la carrera administrativa municipal cuenta con una disposición que regula el restablecimiento del derecho a la estabilidad laboral del servidor público a quien le ha sido vulnerado, *el citado precepto legal –relativo al supuesto específico de nulidad de despido, declarada por el Juez de lo Laboral o el Juez competente en esa materia del Municipio de que se trate– no es congruente con las características propias del proceso de amparo y, por ello, no puede ser aplicado a este tipo de casos, lo cual obliga a acudir al régimen normativo que regula la carrera administrativa en general y aplicar por analogía el art. 61 inc. 4° de la Ley de Servicio Civil, a efecto de remediar la transgresión ocasionada a los derechos del demandante.*

b. Por otro lado, en lo que concierne al efecto material de la presente decisión, debe recordarse que el objetivo directo e inmediato que persigue este tipo de proceso es el restablecimiento de los derechos que le fueron vulnerados a la persona que solicita el amparo. Así, en casos como el que ahora nos ocupa, el efecto material que debe conllevar la reparación integral de los derechos conculcados a la parte actora es el reinstalo en el

puesto de trabajo que desempeñaba al momento de ser destituido o a uno de igual categoría y clase. Ahora bien, la posibilidad de ordenar dicho reinstalo depende de las circunstancias particulares de cada caso planteado, ya que en algunos, debido a la total consumación de los efectos del acto reclamado, es imposible el retorno de las cosas al estado en que se encontraban al momento de la afectación constitucional acaecida.

Uno de los elementos que posibilitan ordenar una reparación material íntegra –el reinstalo– en estos casos es *el tiempo transcurrido entre la concreción de la afectación constitucional (o, en su caso, la emisión de la última actuación que conoció de dicha afectación) y la presentación de la demanda de amparo*. Por consiguiente, cuando se advierta que el plazo transcurrido para la presentación de la demanda excedió los límites de la razonabilidad, sin que existiera actividad alguna de parte del agraviado o que obraran a su favor causas que justificaran dicha inactividad, no resulta procedente ordenar su reinstalo.

c. En el presente caso, se comprobó que en virtud del Acuerdo n° 9.14, de fecha 1-IX-2009, el actor fue removido de su cargo sin la tramitación previa de un procedimiento. Asimismo, se advierte que el último pronunciamiento que hubo en sede ordinaria sobre el despido del actor se emitió por la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad el 12-III-2010 y que el peticionario presentó el 10-II-2012 la demanda que dio inicio a este proceso de amparo, solicitando la tutela de sus derechos fundamentales.

A partir de lo anterior se observa que, entre la fecha en la que se emitió la resolución de la referida Cámara y la de presentación de la demanda que originó este proceso de amparo, el peticionario dejó transcurrir un año y once meses antes de requerir la tutela de sus derechos fundamentales en esta sede, motivo por el cual se concluye que dicho plazo es irrazonable y, por tanto, no es procedente ordenar su reinstalo en el puesto que desempeñaba o en uno de igual categoría y clase.

En consecuencia, dado que el pretensor fue separado de su cargo sin que el Concejo Municipal de San Salvador respetara los procedimientos y causas legalmente previstas para ello, *el efecto de la presente sentencia de amparo consistirá en ordenar que se cancelen al peticionario los salarios que dejó de percibir, siempre que no pasen de tres meses, tal como lo prescribe el art. 61 inc. 4° de la Ley de Servicio Civil*.

En ese sentido, debido a que el pago de los salarios caídos es susceptible de ser cuantificado, el aludido Concejo Municipal debe hacerlo efectivo cargando la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones respectivos al presupuesto vigente de la municipalidad o, en caso de no ser esto posible por no contarse con los fondos necesarios, emitir la orden para que se incluya la asignación respectiva en la partida correspondiente al presupuesto del ejercicio siguiente.

B. Además, en atención a los arts. 245 de la Cn. y 35 inc. 1° de la L.Pr.Cn., *la parte actora tiene expedita la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales*

resultantes de la vulneración de derechos constitucionales constatada en esta sentencia directamente en contra de las personas que integraron el Concejo Municipal de San Salvador y contra las personas que desempeñaron los cargos de Juez Tercero de lo Laboral y de Magistrados de la Cámara Segunda de lo Laboral, ambos de esta ciudad, cuando ocurrieron las referidas vulneraciones.

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a las personas que fungían en los cargos aludidos, independientemente de que se encuentren o no en el ejercicio de los mismos, deberá comprobárseles en sede ordinaria que incurrieron en responsabilidad civil, por lo que en el proceso respectivo se tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada por sus actuaciones dio lugar a la existencia de tales daños –morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo con un determinado grado de responsabilidad –dolo o culpa–. Asimismo, deberá establecerse en dicho proceso, con base en las pruebas aportadas, el monto estimado de la liquidación que corresponda, dependiendo de la vulneración acontecida y del grado de responsabilidad en que se incurrió en el caso particular.

POR TANTO: con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 11, 12, 219 y 245 de la Cn., así como en los arts. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., a nombre de la República, esta Sala **FALLA:** (a) *Declárase que ha lugar el amparo* solicitado por el señor René Bernardo García Vásquez contra el Concejo Municipal de San Salvador, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral; (b) *Declárase que ha lugar el amparo* solicitado por el señor García Vásquez contra el Juez Tercero de lo Laboral de San Salvador y la Cámara Segunda de lo Laboral de esta ciudad, por la transgresión de sus derechos de acceso a la jurisdicción y a la estabilidad laboral; (c) *Páguese al demandante* la cantidad pecuniaria equivalente a los sueldos caídos, con base en el art. 61 inc. 4º de la Ley de Servicio Civil; (d) *Queda expedita* al peticionario la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales ocasionados en contra de las personas que cometieron la vulneración constitucional constatada en esta sentencia; y (e) *Notifíquese.*

