

**574-2014**

**Amparo**

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.** San Salvador, a las diez horas con treinta y dos minutos del día veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis.

El presente proceso de amparo fue promovido por el señor William Alfredo R. G., contra el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), que considera lesivas de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral.

Han intervenido en el proceso la parte actora, la autoridad demandada y la Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

*Analizadas los hechos y considerando:*

**I. 1.** La parte actora manifestó en su demanda que el 8-V-2006 ingresó a laborar en el ISSS, siendo el último cargo que desempeñó el de colaborador de la Sección de Transporte; sin embargo, con fecha 1-II-2013 se le notificó verbalmente la terminación de su relación laboral con esa institución sin que antes se le hubiera tramitado el procedimiento establecido en el Contrato Colectivo de Trabajo del ISSS (CCTISSS), en el que se le brindara la oportunidad de ejercer su defensa.

2. **A.** Mediante Resolución de fecha 3-VI-2015 se admitió la demanda planteada, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la decisión mediante la cual el Director General del ISSS habría ordenado el despido del señor William Alfredo R. G. a partir del 1-II-2013, por la supuesta vulneración de los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del referido señor.

**B.** En dicho auto, se declaró sin lugar la suspensión del acto impugnado, pues el actor había permitido por su tardanza en acudir a la jurisdicción constitucional que aquel alterara su esfera jurídica.

**C.** Asimismo, se pidió informe a la autoridad demandada de conformidad con el art. 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn.) y se ordenó que, luego de transcurrido el plazo de ley, con o sin el rendimiento del informe, se mandara a oír a la Fiscal de la Corte. Así, la autoridad demandada, al rendir el informe solicitado, expresó que el acto reclamado sí existía, pero que fue emitido conforme a la normativa aplicable, motivo por el cual no había vulnerado

los derechos alegados por el demandante. Por su parte, la Fiscal de la Corte no hizo uso de la oportunidad procesal conferida.

3. A. Por resolución de fecha 3-IX-2015 se confirmó la resolución del 3-VI-2015 y se pidió nuevo informe a la autoridad demandada, tal como establece el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. Dicho funcionario expresó que el 1-II-2013 se informó al peticionario de la terminación de su relación laboral con el ISSS conforme a la Cláusula 36 del CCTISSS, la cual dispone que, en caso de despido con responsabilidad para la institución, se debe indemnizar al trabajador con una cantidad equivalente a un mes de salario por cada año laborado y la proporción que corresponda por fracción; por lo que se le solicitó presentarse al Departamento Jurídico de Personal por el finiquito de pago. Asimismo, alegó que decidió hacer uso de esa potestad legal y prescindir de los servicios del actor sin seguir el aludido procedimiento en virtud de que no se le señaló el cometimiento de infracción alguna, pero sí un comportamiento que no era el conveniente, por lo que no vulneró los derechos alegados en la demanda.

Finalmente, manifestó que en la Sentencia de fecha 5-V-2014, con ref. 50-2011, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia había resuelto un caso similar al sometido a conocimiento de este Tribunal, en el cual consideró que el acto administrativo impugnado era legal, pues el empleado que había sido removido de conformidad con la Cláusula 36 del CCTISSS no tenía fuero sindical ni se le estaba atribuyendo infracción o falta que justificara el despido, por lo cual el trabajador tenía derecho a la indemnización conforme a la ley. Por tal razón, solicitó que se tomaran en cuenta dichos argumentos y se unificaran los criterios en este caso.

4. A. Por resolución de fecha 9-XI-2015 se confirieron los traslados que ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn. a la Fiscal de la Corte, quien manifestó que correspondía al demandante comprobar la existencia del agravio en sus derechos, y a la parte actora, quien no hizo uso del traslado que le fue conferido.

5. Mediante el auto de fecha 8-I-2016 se habilitó la fase probatoria por el plazo de ocho días, de conformidad con el art. 29 de la L.Pr.Cn., plazo en el cual la autoridad demandada aportó prueba documental.

6. A. Posteriormente, en virtud de la resolución de fecha 14-III-2016, se confirieron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., a la Fiscal de la Corte, quien expresó que no le era posible emitir una opinión técnica en virtud de que no se habían incorporado todas las pruebas

necesarias para ello; a la parte actora, quien no hizo uso de la oportunidad que le fue conferida; y a la autoridad demandada, la cual expresó que el peticionario no recibió la indemnización ofrecida, pese a que el ISSS efectuó las diligencias necesarias para entregársela.

**B.** En la misma resolución se requirió al Director General del ISSS que, en el plazo de tres días contados a partir del siguiente al de la notificación respectiva, remitiera la siguiente documentación: *(i)* certificación del documento que contenía el perfil descriptivo del cargo funcional que desempeñaba en dicha entidad el señor William Alfredo R. G.; *(ii)* certificación del contrato individual de trabajo suscrito entre el ISSS y el peticionario o del acuerdo de refrenda correspondiente, en el que constara el nombramiento de este último en el cargo funcional que desempeñaba en el ISSS al momento de su despido; y *(iii)* el organigrama de esa institución.

**C.** Con el escrito presentado el 11-V-2016 la autoridad demandada remitió la anterior documentación. Con esta última actuación, 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 delimitará el objeto de la presente controversia (III); en segundo lugar, se harán consideraciones sobre los derechos constitucionales alegados (IV); en tercer lugar, se analizará el caso concreto (V); y, finalmente, se desarrollará lo referente al efecto de esta decisión (VI).

**III.** El objeto del presente proceso consiste en determinar si el Director General del ISSS vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del señor William Alfredo R. G. al removerlo del cargo que desempeñaba en dicha institución, sin haberle tramitado el procedimiento previsto en el CCTISSS, en el que se le permitiera ejercer la defensa de sus intereses.

**IV 1.** 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.

**A.** El derecho a la estabilidad laboral, según las Sentencias de fechas 11-III-2011, 24-XI-2010, 11-VI-2010 y 19-V-2010, emitidas en los procesos de Amps. 10-2009, 1113-2008, 307-2005 y 404-2008, respectivamente, entre otras, 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.

B. Al respecto, en las Sentencias de fechas 29-VII-2011 y 26-VIII-2011, pronunciadas en los procesos de Amps. 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. Por otra parte, en la Sentencia de fecha 11-II-2011, emitida en el Amp. 415-2009, se expresó que *el derecho de audiencia (art. 11 inc. 1° 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. 1° de la Cn.)* está íntimamente vinculado con el derecho de audiencia, puesto que es dentro del proceso donde los intervinientes tienen la posibilidad de exponer sus razonamientos y de oponerse a su contraparte en forma plena y amplia.

Para que lo anterior sea posible, es necesario hacer saber al sujeto contra quien se inicia 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.

V. Corresponde en este apartado analizar si la actuación de la autoridad demandada se sujetó a la normativa constitucional.

I. A. Las partes ofrecieron como prueba certificación de los siguientes documentos: (i) Acuerdo n° 2013-133.FEB, tomado por el Consejo Directivo del ISSS en la sesión celebrada el 11-II-2013, por medio del cual autorizó el pago de la indemnización y las prestaciones laborales proporcionales al señor William Alfredo R. G. por la finalización de la relación laboral con responsabilidad para el ISSS a partir del 1-II-2013, conforme al Acuerdo n° 2013-01-0043, emitido por la Dirección General de esa institución; (ii) acta elaborada en la Dirección General de Trabajo el 27-II-2013, en la cual se dejó constancia que el señor R. G. no aceptó la indemnización y demás prestaciones laborales ofrecidas por el ISSS en la audiencia común conciliatoria; (iii) documento que contiene la refrenda de nombramiento por sistema de Ley de Salarios, en la cual consta que dicho señor desempeñó el cargo funcional de auxiliar de mecánica en la División de Apoyo y Mantenimiento del ISSS durante el año 2013; (iv) Manual de Descripción de Puestos del ISSS, en el que constan las funciones que corresponden al cargo de auxiliar de mecánica; y (v) el organigrama institucional.

B. a. Teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 331 y 341 ord. 1° del Código Procesal Civil y Mercantil (C.Pr.C.M.), con las mencionadas certificaciones se han comprobado los hechos que en ellas se consignan.

b. Por otro lado, el art. 314 ord. 1° del C.Pr.C.M. establece que no requieren ser probados los hechos admitidos por las partes. Estos son los hechos no controvertidos por los intervinientes, es decir, aquellos sobre los que existe conformidad entre las partes, porque: (i) ambas han afirmado los mismos hechos; (ii) una de ellas ha admitido los aseverados por la contraria; o (iii) una de

ellas los ha corroborado mediante la exposición de otros hechos o argumentos relacionados con los expresados por la contraparte. El tener por establecidos los hechos admitidos en el proceso, de modo que queden excluidos de prueba, es algo razonable y que se encuadra dentro del poder de disposición de las partes, pues si estas pueden disponer de su pretensión o resistencia, también pueden disponer de los hechos que la sustenta.

En el presente caso, por medio de los escritos presentados el 26-VI-2015, 8-X-2015 y 27-I-2016 la autoridad demandada admitió la existencia del acto reclamado. Asimismo, en el desarrollo del proceso expresó que decidió separar al actor de su puesto de trabajo con responsabilidad para la institución. Lo anterior se corrobora con la certificación del Acuerdo n° 2013-0133.FEB, tomado por el Consejo Directivo del ISSS el 11-II-2013, en el cual se detalló que la indemnización autorizada a favor del peticionario se justificó en la finalización de su relación laboral conforme al Acuerdo n° 2013-01-0043, emitido por la Dirección General de esa institución.

C. Con base en los elementos de prueba presentados, valorados conjuntamente y conforme a la sana crítica, se tienen por establecidos los siguientes hechos: (i) que el señor William Alfredo R. G. desempeñaba en el ISSS el cargo funcional de auxiliar de mecánica, nombramiento efectuado bajo la modalidad de Ley de Salarios; (ii) que el Director General del ISSS, por medio del Acuerdo n° 2013-01-0043, tomó la decisión de remover al peticionario de su puesto de trabajo, con responsabilidad patronal; (iii) que el 1-II-2013 finalizó la relación laboral antes mencionada; y (iv) las funciones y actividades inherentes al cargo de auxiliar de mecánica.

2. Establecido lo anterior, se determinará si el señor R. G., de acuerdo con los elementos de prueba antes relacionados, era titular del derecho a la estabilidad laboral al momento de 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. Se ha establecido que el demandante, al momento de su remoción, ejercía las funciones correspondientes al cargo de auxiliar de mecánica, de lo cual se colige que la relación laboral en cuestión era de *carácter público* y que, consecuentemente, aquel tenía a la fecha de su separación del puesto de trabajo la calidad de *servidor público*. Asimismo, el peticionario se encontraba vinculado al ISSS por Ley de Salarios y las labores que realizaba eran de naturaleza permanente, sujetándose al régimen previsto en el CCTISSS.

*B. a.* Del contenido del manual que contiene la descripción del puesto de auxiliar de mecánica, se advierte que la persona que desempeña el referido cargo tiene, entre otras, las siguientes funciones específicas: *(i)* colaborar con la evaluación del estado físico y mecánico de los vehículos, para determinar su envío al taller; *(ii)* apoyar la supervisión de reparaciones automotrices que realizan las empresas suministrantes de los servicios; *(iii)* realizar reparaciones de los automotores mediante la inspección física y el análisis de fallas reportadas por los solicitantes; *(iv)* verificar el funcionamiento adecuado del equipo a utilizar y reportar cualquier anomalía; *(v)* limpiar el área y/o equipo, de acuerdo a las necesidades; *(vi)* atender las consultas y/o reclamos de los usuarios; *(vii)* colaborar con la inducción del personal nuevo, dando a conocer los procesos y/o funciones; *(viii)* dar a conocer al jefe el resultado de sus actividades; y *(ix)* realizar otras actividades encomendadas por la jefatura inmediata.

Además, según el organigrama institucional incorporado al presente proceso, la División de Apoyo y Mantenimiento en la cual el peticionario realizaba sus funciones depende de la Subdirección Administrativa del ISSS y ésta, a su vez, de la Subdirección General de esa entidad.

A partir de las funciones antes mencionadas, se colige que el ejercicio del referido cargo no implica la facultad de adoptar –con amplio margen de libertad– decisiones determinantes para la conducción del ISSS, sino que reviste un carácter eminentemente *técnico*. Además, dicho puesto de trabajo no es de alto nivel, en la medida que depende jerárquicamente de la jefatura de la División de Apoyo y Mantenimiento, la que, a su vez, está subordinada a la Subdirección Administrativa del ISSS, de acuerdo con el organigrama institucional.

*b.* Por consiguiente, *el cargo que desempeñaba el actor en el ISSS no es de confianza y, por ello, cuando se ordenó su remoción el pretensor gozaba de estabilidad laboral*. Por ese motivo, previo a la destitución, a quien desempeñe el referido cargo deben garantizársele todas las oportunidades de defensa mediante la tramitación de un proceso o procedimiento, de conformidad con la normativa que le sea aplicable.

3. Corresponde en este apartado analizar los argumentos que la autoridad demandada esgrimió en su defensa, específicamente sobre la posibilidad de retomar en el presente caso las afirmaciones realizadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo en la Sentencia de fecha 5-V-2014, pronunciada en el proceso con ref. 50-2011 (A), y la aplicación del art. 36 inc. 2° del CCTISSS (B); para, finalmente, verificar si la autoridad demandada vulneró los derechos invocados por el actor (C).

A. *a.* La autoridad demandada argumentó en su defensa que la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia resolvió un caso similar al sometido a conocimiento de este Tribunal, en el cual consideró que el acto del despido conforme a la Cláusula 36 inc. 2° del CCTISSS era legal.

*b.* Al respecto, es preciso aclarar que la Sala de lo Contencioso Administrativo es el tribunal al que corresponde el conocimiento de la legalidad de los actos de la Administración Pública, por lo que en ejercicio de las funciones que le han sido encomendadas emite resoluciones que se traducen en auto-precedentes de obligatoria observancia para ella misma, los cuales pueden ser citados por otros tribunales –incluida esta Sala– e instituciones del Estado. Sin embargo, tal como se expuso en la Sentencia de fecha 14-IV-2011, pronunciada en el proceso de Amp. 288-2008, la Sala de lo Constitucional es el intérprete supremo de la Constitución, es decir, goza de una auténtica supremacía funcional, ya que posee el monopolio para invalidar cualquier acto normativo, con efectos generales y abstractos, inclusive las actuaciones de las Salas que integran la Corte Suprema de Justicia, cuando estas sean impugnadas en los procesos de amparo o hábeas corpus.

En ese contexto, los criterios que adopten otros tribunales de la República sobre un tema específico –incluyendo lo resuelto por la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso con ref. 50-2011– no impiden que este Tribunal establezca sus propios precedentes y determine el contenido a los derechos previstos en la Constitución, los que se vuelven de obligatorio cumplimiento en el Sistema Jurídico salvadoreño. En efecto, esta Sala tiene una posición preponderante como máxime intérprete de la Constitución, teniendo la facultad de adoptar el sentido de las disposiciones jurídicas acorde a los preceptos de dicha normativa y la posibilidad de revisarlos y modificarlos para lograr su eficacia.

Por tal razón, independientemente del criterio establecido en la Sentencia citada por la autoridad demandada, esta Sala puede establecer su línea jurisprudencial en el control de constitucionalidad que realiza en el presente caso, en ejercicio de la función jurisdiccional que se le ha encomendado y en virtud de ser el intérprete vinculante de última instancia de acuerdo con la Constitución.

*B. a.* Conforme al art. 2 inc. 2° de la Ley de Servicio Civil (LSC), los empleados de las instituciones oficiales autónomas están excluidos de la carrera administrativa, por lo que se rigen

por las leyes especiales que en estas entidades se emitan sobre la materia. En el caso que nos ocupa, la normativa aplicable era el CCTISSS.

En ese orden, en las Sentencias de fechas 19-II-2009 y 20-X-2004, emitidas en los procesos de Amps. 340-2007 y 8-2004, respectivamente, se estableció que el procedimiento previsto en las Cláusulas 18 y 73 del CCTISSS permite la intervención del trabajador, quien tiene derecho a que se le informe sobre las diligencias llevadas a cabo para la averiguación de las irregularidades o faltas que se le atribuyen. Asimismo, tales cláusulas permiten que el procedimiento tenga lugar en primera instancia ante los representantes del ISSS en la dependencia o centro de atención respectivo, con la participación de los representantes sindicales ahí destacados y, en caso de no lograrse la solución al conflicto, se debe dirimir ante la Dirección General del ISSS, con la intervención de los representantes legales del sindicato.

*b.* En relación con ello, la autoridad demandada manifestó que la Cláusula 36 inc. 2° del CCTISSS faculta a la institución que dirige a prescindir de los servicios de sus trabajadores sin seguir el mencionado procedimiento administrativo sancionador, ya que se garantiza una indemnización a favor de los afectados. La citada cláusula establece que: "Los trabajadores gozarán de estabilidad en los cargos y no podrán ser despedidos, trasladados, suspendidos ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, salvo por causa legalmente justificada, conforme a la ley, Contrato Colectivo de Trabajo, Reglamento Interno de trabajo y disposiciones que las partes acuerden al respecto./En caso de despido con responsabilidad para el Instituto, éste deberá indemnizarle con una cantidad equivalente a un mes de salario por cada año laborado y proporcionalmente por fracción del mismo./Servirá de base para calcular el monto de la indemnización el salario que el trabajador estuviere devengando a la fecha del despido".

*c. i.* Al respecto, el art. 219 inc. 2° de la Cn. garantiza a los servidores públicos la estabilidad en sus puestos de trabajo. Tal protección se justifica en que dichos servidores, a diferencia de los trabajadores que están vinculados a los intereses de un empleador particular, despliegan su actividad laboral con el Estado, tienen delimitadas sus atribuciones por el Ordenamiento Jurídico y las desarrollan para satisfacer intereses generales de la comunidad. Por ello, la relación que existe entre el Estado y sus servidores es de carácter permanente, continua y busca el eficaz desempeño de la función administrativa como medio para la obtención del bien común. En ese sentido, la regulación de dicho derecho debe garantizar que ese vínculo laboral no será disuelto

sin dar a conocer al empleado los motivos de esa decisión y sin brindarle la oportunidad de controvertirlos en el procedimiento respectivo.

En sintonía con lo anterior, en la Sentencia de fecha 5-XII-2003, emitida en el Amp. 714-2002, se estableció que *la existencia de un contrato colectivo de trabajo no varía la calidad de servidor público de la persona que desempeña sus labores en una institución oficial autónoma*. Asimismo, se sostuvo que, independientemente de los motivos que se aleguen como justificativos de la destitución, *debe cumplirse siempre con la exigencia del proceso previo que señala el art. 11 de la Cn.*, de tal forma que se otorgue al interviniente la posibilidad de exponer sus razonamientos, controvertir la prueba en su contra y ejercer la defensa de sus derechos.

ii. El CCTISSS es un acuerdo que surge entre uno o varios sindicatos y la citada institución, en el que se regulan los derechos y las obligaciones que ambos deben cumplir con el fin de otorgar servicios de salud de calidad a los derechohabientes. En el Capítulo VI, referido a la "Estabilidad en el Trabajo", la Cláusula 36 inc. 2° del CCTISSS prevé el despido con responsabilidad para el ISSS y la indemnización al empleado afectado con dicha decisión. En similares términos, el art. 58 inc. 1° del Código de Trabajo regula la "indemnización por despido de hecho sin causa justificada" de los trabajadores del sector privado y dispone que "[c]uando un trabajador contratado por tiempo indefinido, fuere despedido de sus labores sin causa justificada, tendrá derecho a que el patrono le indemnice con una cantidad equivalente al salario básico de treinta días por cada año de servicio y proporcionalmente por fracciones de año".

En relación con ello, en la Sentencia de fecha 16-X-2007, pronunciada en el proceso de Inc. 63-2007, se expuso que las disposiciones que rigen las relaciones laborales del servicio público no ponen el acento en la tutela del trabajador ni en la visión del beneficio económico de la empresa, sino en el ejercicio permanente, continuo y eficaz de las funciones estatales. En consecuencia, *la aplicación de la normativa laboral al empleo público debe tener un carácter instrumental, supletorio, analógico y condicionado, que exige un juicio de compatibilidad*.

Asimismo, en la Sentencia de fecha 13-VII-1995, emitida en el proceso de Inc. 9-94, se sostuvo que toda cláusula de contenido económico que se incorpore a los Contratos Colectivos de Trabajo que rigen a empresas privadas afecta directamente al patrimonio del empleador como persona privada; pero, *cuando se trata de cláusulas de esa naturaleza previstas en los Contratos Colectivos de Trabajo de las Instituciones Oficiales Autónomas, resultan afectados fondos públicos sujetos a la fiscalización de la Corte de Cuentas de la República*.

*iii.* La Cláusula 36 inc. 2° del CCTISSS contempla la remoción de un empleado de esa entidad en condiciones similares a las previstas para los trabajadores del sector privado en el art. 58 inc. 1° del Código de Trabajo. En las relaciones laborales particulares esto implica que, por cualquier motivo o sin justificación, el empleador puede remover a un trabajador y asumir las consecuencias económicas de su decisión afectando su patrimonio. Dicha causal, al trasladarla a las relaciones laborales de carácter público, *es incompatible con la estabilidad laboral que el art. 219 inc. 2° de la Cn. garantiza a los servidores públicos, pues estos cuentan con una serie de prerrogativas derivadas de la permanencia y la continuidad de las funciones que desempeñan en el Estado, de manera que sólo pueden ser removidos por las causas legalmente previstas y una vez que se les tramite el procedimiento en el que se les permita ejercer la defensa de sus derechos.*

Además, los servidores públicos efectúan actividades por medio de las que el Estado cumple el mandato constitucional de servir a la población sin ánimo de lucro. Por el contrario, en las relaciones laborales privadas pueden existir intereses económicos que pongan énfasis en el beneficio o perjuicio del empleador o del trabajador. En este último caso, adquiere relevancia el otorgamiento de la indemnización al trabajador por el despido injustificado del empleador. En cambio, la indemnización prevista en la citada Cláusula 36 inc. 2° compromete fondos públicos en un intento de reparar un despido que vulnera el art. 219 inc. 2° de la Cn.

Desde esa perspectiva, la Cláusula 36 inc. 2° del CCTISSS permite que, a discreción de la autoridad competente y fuera del marco constitucional, se modifique la situación de los servidores públicos que gozan de estabilidad laboral, pese a que, independientemente de las causas que se aleguen como justificativas de su destitución, debe cumplirse con la exigencia constitucional del procedimiento previo. Y es que la privación de ese derecho no es una potestad discrecional de las autoridades públicas, sino que es una atribución legal que, en todo caso, debe cumplir con el art. 11 de la Cn.

*C. a.* En el presente caso, se ha comprobado que la autoridad demandada removió al peticionario de su puesto de trabajo con base en la Cláusula 36 inc. 2° del CCTISSS. Asimismo, se ha establecido que dicho funcionario omitió tramitar el procedimiento específico que establecen las Cláusulas 18 y 73 del CCTISSS, con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos del pretensor, conforme a lo prescrito en el art. 11 de la Cn.

Al respecto, si bien el vínculo laboral existente entre el actor y el ISSS se encontraba sometido a las estipulaciones del CCTISSS, se ha establecido que la Cláusula 36 inc. 2° de este último vulnera la Constitución, por lo que el Director General del ISSS debió tramitar el procedimiento citado *supra* con el fin de garantizar al peticionario la protección constitucional que otorga el art. 219 inc. 2° de la Cn., por tratarse de un servidor público, especialmente cuando el inc. 1° de la mencionada cláusula establece que los trabajadores del ISSS gozarán de estabilidad en sus cargos y no podrán ser despedidos salvo causa legalmente justificada. Desde esa perspectiva, se concluye que referido funcionario *vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral del señor William Alfredo R. G., por lo que es procedente ampararlo en su pretensión.*

**VI.** Determinada la transgresión constitucional derivada de las actuaciones de la autoridad demandada, corresponde establecer el efecto 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. a. En el presente proceso, se comprobó la vulneración de derechos constitucionales como consecuencia de la actuación del Director General del ISSS. Asimismo, de acuerdo con el auto de fecha 3-VI-2015, pronunciado en este proceso, el actor presentó la demanda de amparo clasificada con la ref. 187-2013, que fue declarada inadmisibles mediante el auto de fecha 17-VII-2013 –notificado el 7-VIII-2013–. Sin embargo, *el peticionario dejó transcurrir aproximadamente 10 meses desde que se le comunicó la anterior decisión para impugnar nuevamente el acto reclamado, de lo cual se colige que este consumó sus efectos. En*

*consecuencia, no resulta procedente ordenar su reinstalo en el puesto que desempeñaba o en uno de igual categoría y clase.*

b. No obstante en el régimen jurídico aplicable a este caso no existe una disposición que regule el trámite que se debe seguir cuando un servidor público es despedido sin seguirle un procedimiento, en las Sentencias de fechas 19-XII-2012, emitidas en los procesos de Amp. 1-2011 y 2-2011, se estableció que, cuando en el régimen jurídico respectivo no existe una disposición que garantice el restablecimiento del derecho a la estabilidad laboral del servidor público a quién le han sido vulnerados sus derechos, debe aplicarse, por analogía, el art. 61 inc. 4° de la LSC. Tal disposición es aplicable a los procesos de amparo por la congruencia que guarda con sus características específicas, pues tiene la finalidad de reparar la vulneración de derechos constitucionales declarada y no el establecimiento de responsabilidades subjetivas.

Además, dicha normativa, independientemente de las exclusiones de aplicación que establece, es un marco general del cual, siempre y cuando no exista regulación específica y no sea contrario a la naturaleza del régimen de carrera de que se trate, pueden extraerse disposiciones para suplir vacíos, como en el presente caso, en el cual la aplicación analógica en cuestión atiende a la necesidad de complementar de manera óptima el régimen para la reparación integral del derecho a la estabilidad laboral de la parte agraviada, sin contravenir la naturaleza declarativo-objetiva del proceso de amparo.

Lo anterior es acorde con lo establecido en el art. 170 del Reglamento Interno de Trabajo del ISSS, en el sentido de que "[l]o no previsto en [dicho Reglamento], deberá resolverse de conformidad con lo dispuesto por la Legislación Laboral vigente, entendiéndose sin perjuicio de mejores derechos establecidos en favor de los trabajadores y trabajadoras".

*B. Desde esa perspectiva, el efecto de la presente sentencia de amparo consistirá en ordenar que se cancelen al señor William Alfredo R. G. los salarios que dejó de percibir, siempre que no pasen de tres meses; tal como lo prescribe el art. 61 inc. 4° de la LSC, en relación con el art. 170 del Reglamento Interno de Trabajo del ISSS.*

En ese sentido, debido a que el pago de los salarios caídos es susceptible de ser cuantificado, la autoridad demandada debe hacerlo efectivo cargando la respectiva orden de pago del monto de los salarios y prestaciones respectivos al presupuesto vigente de la institución 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.

C. 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 ocasionados como consecuencia de la vulneración de derechos constitucionales declarada en esta sentencia directamente contra la persona que cometió la aludida vulneración.*

Ahora bien, al exigir el resarcimiento del daño directamente a la persona que fungía como funcionario, independientemente de que se encuentre o no en el ejercicio del cargo, deberá comprobársele en sede ordinaria que ha incurrido en responsabilidad civil, por lo que en el proceso respectivo se tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada por su actuación dio lugar a la existencia de tales daños –sean morales o materiales–; y (ii) que dicha circunstancia se produjo bajo un determinado grado de responsabilidad –sea esta 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 en particular.

**POR TANTO**, con base en las razones expuestas y lo prescrito en los arts. 2, 11, 219 inc. 2° y 245 de la Cn., así como en los avis. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** (a) *Declárase que ha lugar el amparo promovido por el señor William Alfredo R. G. contra el Director General del ISSS, por la vulneración de sus derechos constitucionales de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral;* (b) *Páguese al demandante la cantidad pecuniaria equivalente a los salarios caídos, con base en el art. 61 inc. 4° de la Ley de Servicio Civil, en relación con el art. 170 del Reglamento Interno de Trabajo del ISSS;* (c) *Queda expedita al demandante la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales ocasionados contra la persona que cometió la vulneración de derechos constitucionales declarada en esta sentencia;* y (d) *Notifíquese.*

F. MELENDEZ.-----J. B. JAIME.-----E. S. BLANCO R.-----R. E. GONZALEZ.---  
-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN-----  
-E. SOCORRO C.-----SRIA.-----RUBRICADAS.