

628-2013

Amparo

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las diez horas con cuarenta y seis minutos del día veintinueve de febrero dos mil dieciséis.

El presente proceso de amparo fue promovido por la señora Gloria Carolina H. S., en contra del Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), por la vulneración de sus derechos de audiencia, de defensa, a la estabilidad laboral y al fuero sindical.

Han intervenido en la tramitación de este amparo la parte actora, la autoridad demandada y la Fiscal de la Corte Suprema de Justicia.

Analizado el proceso y considerando:

I. 1. La peticionaria sostuvo en su demanda que el 8-X-2012 ingresó a laborar en el ISSS con el cargo de secretaria del Departamento de Seguridad Institucional; sin embargo, el 31-VII-2013 se le entregó copia de la resolución emitida el 24-VII-2013 por el Departamento Jurídico de Personal de dicha institución, en la que se concluyó que existían causas para dar por terminada la relación de trabajo que la vinculaba con el ISSS; por lo que, posteriormente, el Director General de ese instituto emitió el Acuerdo DG n° 2013-07-0334, de fecha 29-VII-2013, por medio del cual decidió finalizar dicha relación laboral.

Al respecto, indicó que no se le notificó su despido por escrito o de forma verbal, sino que cuando se presentó a sus labores e intentó ingresar sus huellas dactilares en el sistema biométrico ya no aparecía registrada en el control de horario de trabajo. Además, afirmó que se le separó de su cargo sin que se tramitara el procedimiento idóneo ante las autoridades competentes en el que se le brindara la oportunidad de defenderse de cualquier falta que se le imputara, ya que al momento de su despido poseía la calidad de representante del Sindicato de Trabajadores del ISSS, por lo que gozaba de la garantía de fuero sindical.

Como consecuencia de lo reseñado, alegó que se han conculcado sus derechos constitucionales de audiencia, de defensa, a la libertad sindical y a la estabilidad laboral.

2. A. Por auto de fecha 25-VI-2014 se suplió la deficiencia de la queja planteada por la parte actora, de conformidad con lo dispuesto en el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales (L.Pr.Cn), en el sentido que las razones utilizadas para fundamentar la supuesta afectación del derecho a la libertad sindical se reconducían y guardaban relación con los

elementos que componen la garantía de fuero sindical, por lo que en ese sentido debía entenderse en el presente proceso.

Luego de efectuada la referida suplencia se admitió la demanda, circunscribiéndose al control de constitucionalidad de la decisión del Director General del ISSS de separar a la actora del cargo de secretaria del Departamento de Seguridad Institucional a partir del 31-VII-2013 y, con el objeto de tutelar de manera preventiva los derechos de aquella, se ordenó la suspensión de los efectos del acto reclamado, en el sentido que, mientras durara la tramitación de este amparo y no obstante haya sido separada de su cargo, la autoridad demandada debía restituir a la peticionaria en su puesto de trabajo y abstenerse de nombrar a otra persona para que la sustituyera.

B. Asimismo, se ordenó al Director General del ISSS que rindiera el informe establecido en el art. 21 de la L.Pr.Cn., dentro del cual manifestó que los hechos que se le atribuían en la demanda no eran ciertos. Además, solicitó que la actora rindiera caución suficiente para garantizar el resarcimiento de los daños que pudiera causar al patrimonio del ISSS la desestimación de la pretensión incoada y que se revocara la medida cautelar adoptada, pues le causaba un perjuicio directo al ISSS por la asignación presupuestaria para la creación de una plaza similar a la que se encontraba nombrada la peticionaria.

C. Finalmente, 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 conferida.

3. *A.* Mediante resolución de fecha 2-XII-2014 se declararon sin lugar las solicitudes de caución a la pretensora y de revocatoria de la medida cautelar; se ordenó a la autoridad demandada que cumpliera con dicha medida precautoria; y se pidió a la referida autoridad que rindiera el informe justificativo que regula el art. 26 de la L.Pr.Cn.

B. En atención a dicho requerimiento, el Director General del ISSS expresó que a la demandante se le garantizaron sus derechos de audiencia y defensa, ya que, al haber cometido faltas, se procedió a darle cumplimiento a lo establecido en el Código de Trabajo y en el Contrato Colectivo de Trabajo del ISSS (CCTISSS). Asimismo, sostuvo que, cuando inició el procedimiento administrativo sancionador en cuestión, la actora únicamente era miembro del Sindicato de Trabajadores del ISSS (STISSS) y no directiva sindical, por lo que no gozaba de fuero.

4. Posteriormente, en virtud del auto de fecha 9-II-2015 se confirieron los traslados que

ordena el art. 27 de la L.Pr.Cn., respectivamente, *a la Fiscal de la Corte*, quien manifestó que le correspondía a la pretensora probar la existencia del agravio personal y directo que se le había causado en sus derechos constitucionales; y *a la parte actora*, la cual no expuso ningún argumento.

5. Mediante resolución de fecha 17-IV-2015 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 la actora solicitó que se tuviera como prueba los documentos ya aportados.

6. Seguidamente, en virtud del auto de fecha 28-V-2015 se otorgaron los traslados que ordena el art. 30 de la L.Pr.Cn., respectivamente, *a la Fiscal de la Corte*, quien señaló que las partes no han presentado el procedimiento administrativo sancionador que se tramitó a efecto de dar por terminada la relación laboral entre la pretensora y el ISSS, de tal forma que puedan corroborarse las alegaciones efectuadas por aquellas; *a la parte actora*, quien ratificó lo expuesto en su demanda; y *a la autoridad demandada*, quien solicitó la revocatoria de la resolución de fecha 28-V-2015, ya que cuando revisó las notificaciones recibidas en la Unidad Jurídica de dicho instituto durante el período de paro de labores, por razones que desconoce, no encontró ningún registro sobre la resolución emitida en este amparo el 17-IV-2015 –la cual le fue notificada el 11-V-2015–, en la que se abrió a pruebas el presente proceso, razón por la cual no pudo aportar los elementos que consideraba pertinentes para respaldar sus argumentos.

7. *A.* Por auto de fecha 20-VIII-2015 se declaró sin lugar la revocatoria solicitada por la autoridad demandada, en virtud de que el simple desconocimiento de las razones por las cuales no encontró ningún registro de la notificación del auto mencionado no constituye una justa causa que le haya impedido interponer sus alegaciones una vez finalizado el referido paro de labores y presentarlas hasta cuando ya se había emitido la resolución en la que se confirieron los traslados que señala el art. 30 de la L.Pr.Cn., pues no se comprobó que la esquila que le fue enviada vía fax efectivamente haya desaparecido.

B. Además, se requirió a la autoridad demandada que remitiera certificación de los siguientes documentos: *(i)* expediente del proceso administrativo sancionador seguido en contra de la señora H. S. en el Departamento Jurídico de Personal del ISSS, en el cual se determinaron las causas para su eventual despido; y *(ii)* Acuerdo DG N° 2013-07-0334, emitido por el Director General del ISSS el 29-VII-2013, por medio del cual se decidió dar por terminada la relación laboral entre dicha institución y la señora H. S. Dicho requerimiento fue atendido por medio del

escrito presentado el 7-X-2015.

8. Concluido el trámite establecido en la Ley de Procedimientos Constitucionales, el presente amparo quedó en estado de pronunciar sentencia.

II. Establecido lo anterior, 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 a los que se circunscribió el control de constitucionalidad requerido (IV); en tercer lugar, se analizará el caso concreto (V); para, finalmente, desarrollar lo referente al efecto de esta decisión (VI).

III. El objeto de la controversia puesta en conocimiento de este Tribunal consiste en determinar si el Director General del ISSS vulneró los derechos de audiencia, defensa, a la estabilidad laboral y al fuero sindical de la señora Gloria Carolina H. S., al haberla destituido del cargo que desempeñaba como secretaria del Departamento de Seguridad Institucional sin tramitarle previamente el procedimiento idóneo en el que pudiera ejercer la defensa de sus intereses, soslayando el hecho de que la referida señora tenía en ese momento la calidad de directiva sindical.

IV. 1. El reconocimiento del *derecho a la estabilidad laboral* (art. 219 inc. 2º 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.

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, 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.

2. En la Sentencia de fecha 11-II-2011, pronunciada en el 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. 1° de la Cn.) está íntimamente vinculado con el derecho de audiencia, pues 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 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. A. Finalmente, el *derecho a la libertad sindical* (art. 47 Cn.) faculta a los patronos y trabajadores, sin distinción alguna, a asociarse libremente para la defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales y sindicatos. Así, este derecho es reconocido a los trabajadores públicos, incluyendo a los de las instituciones oficiales autónomas y municipales.

Estas organizaciones, a su vez, tienen derecho a ejercer libremente sus funciones de defensa de los intereses comunes de sus miembros, a personalidad jurídica y a ser debidamente protegidas en el ejercicio de sus funciones (art. 47 inc. 4 Cn.). Dicho derecho es de carácter complejo, pues su titularidad se atribuye tanto a sujetos individuales como a colectivos y requiere de los sujetos obligados tanto actuaciones concretas como simples deberes de abstención.

Así también lo establece el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, en su art. 2, el cual señala que “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas”. Además, el art. 3.2 del mismo convenio manifiesta que “[l]as autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal”.

Por su parte, el art. 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales señala como obligación de los Estados Partes la de garantizar “el derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos”. Y el art. 1.a. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) expone que los Estados parte deben procurar “el derecho de los trabajadores a organizar sindicatos y a afiliarse al de su elección, para la protección y promoción de sus intereses”.

B. La libertad sindical exige ser garantizada frente a todos aquellos sujetos que atenten contra ella. Una de las garantías constitucionales frente al empleador es el *fuero sindical*. En las Sentencias del 8-III-2005 y 15-III-2014, Amps. 433-2005 y 514-2010, respectivamente, se expuso que el *fuero sindical* (art. 47 inc. 6° Cn.) se encuentra constituido por el conjunto de medidas que protegen al dirigente contra cualquier perjuicio que pueda sufrir en ejercicio de su actividad sindical.

En este sentido, el *fuero sindical* es considerado un presupuesto de la libertad sindical, por lo que ambos configuran pilares interrelacionados. El fuero sindical es el derecho protector y la libertad sindical es el derecho protegido. Por ello, el fuero sindical no es una simple garantía contra el despido de una persona, sino contra todo acto atentatorio de la libertad sindical –v. gr., desmejora en las condiciones de trabajo, traslado a otro establecimiento de la misma empresa sin causa justificada, etc.–, ya que, si bien el despido se erige como la sanción de consecuencias más graves, no es la única que puede utilizarse en contra de los directivos sindicales.

V. Desarrollados los puntos previos, corresponde en este apartado analizar si la actuación del Director General del ISSS se sujetó a la normativa constitucional.

I. A. Las partes aportaron como prueba, entre otros, certificación de los siguientes documentos: (i) Acuerdo n° 9, emitido por la Junta Directiva del STISSS el 20-V-2013, en el que se nombró como representante sindical a la señora Gloria Carolina H. S. a partir de esa misma fecha; (ii) memorando de fecha 4-VI-2013 y acta de fecha 10-VI-2013, suscritos por el Jefe del Departamento de Seguridad Institucional del ISSS, por medio de los cuales se le otorgó a la referida señora el derecho de audiencia para que se pronunciara sobre las faltas que se le atribuía

haber cometido, conforme a lo prescrito en el Reglamento Interno de Trabajo del ISSS y en el CCTISSS; *(iii)* acta de fecha 13-VI-2013, elaborada en el Departamento de Seguridad Institucional del ISSS, en la cual se hizo constar que, al no haber hecho uso la señora H. S. del derecho de audiencia que le fue concedido, se remitiría el expediente al Departamento Jurídico del ISSS; *(iv)* citatorio de fecha 4-VII-2013, emitido por el Jefe del Departamento Jurídico de Personal del ISSS y dirigido a la señora Gloria Carolina H. S., por medio del cual se le comunicó a la referida señora que debía presentarse a ese departamento a las trece horas con treinta minutos del 10-VII-2013, a efecto de ejercer su derecho de defensa en el procedimiento administrativo sancionador tramitado en su contra; *(v)* acta de fecha 10-VII-2013, elaborada en el Departamento de Jurídico de Personal del ISSS, en la cual se hizo constar que la demandante no compareció a la audiencia señalada en la cual podía ejercer la defensa de sus derechos; *(vi)* resolución de fecha 24-VII-2013, emitida por el Jefe del Departamento Jurídico de Personal del ISSS, en la que se concluyó que existían causas para dar por terminada la relación de trabajo que existe entre la señora H. S. y el ISSS; y *(vii)* Acuerdo DG n° 2013-07-0334, de fecha 29-VII-2013, emitido por el Director General del ISSS, por medio del cual decidió dar por terminada la referida relación laboral.

B. De acuerdo con los arts. 331 del Código Procesal Civil y Mercantil y 30 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de otras Diligencias, en virtud de que no se ha demostrado la falsedad de los documentos presentados, con las certificaciones antes detalladas, las cuales fueron expedidas por los funcionarios competentes, se han comprobado los hechos que en ellas se consignan.

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 la demandante se encontraba vinculada laboralmente con el ISSS, desempeñando el cargo de secretaria del Departamento de Seguridad Institucional, mediante el régimen de Ley de Salarios; *(ii)* que en el Departamento Jurídico de Personal de la Unidad Jurídica del ISSS se tramitó un procedimiento administrativo en el que se concluyó que existían causas para dar por terminada la relación de trabajo que existe entre la actora y ese instituto; *(iii)* que el 29-VII-2013 el Director General del ISSS acordó dar por terminada la referida relación laboral; y *(iv)* que la peticionaria fue nombrada como representante sindical por la Junta Directiva del STISSS a partir del 20-V-2013.

2. *A.* En la Sentencia de fecha 19-XII-2012, emitida en el Amp. 1-2011, se afirmó que

para determinar si una persona es titular del derecho a la estabilidad laboral se debe analizar si en el caso concreto concurren las particularidades siguientes: (i) *que la relación laboral sea de carácter público* y, por ende, que el trabajador tenga el carácter de empleado público; (ii) *que las labores desarrolladas pertenezcan al giro ordinario de la institución*, esto es, que sean funciones relacionadas con las competencias de la misma; (iii) *que la actividad efectuada sea de carácter permanente*, en el sentido de que sea realizada de manera continua y que, por ello, quien la preste cuente con la capacidad y experiencia necesarias para desempeñarla de manera eficiente; y (iv) *que el cargo desempeñado no sea de confianza*.

B. En el presente caso, se ha establecido que la demandante labora en el ISSS desempeñando el cargo de secretaria del Departamento de Seguridad Institucional, de lo cual se colige que la relación laboral en cuestión es de *carácter público* y, consecuentemente, aquella tiene la calidad de *servidora pública*.

Asimismo, dado que la autoridad demandada no alegó ni comprobó que las funciones desarrolladas por la pretensora no pertenecen al giro ordinario del ISSS, que no son de carácter permanente o que el cargo desempeñado por aquella es de confianza, *se colige que la peticionaria es titular del derecho a la estabilidad laboral reconocido en el art. 219 de la Cn.*

3. A. Establecido lo anterior, corresponde examinar si la actora, al momento de efectuarse su despido, gozaba además de la garantía de fuero sindical, teniendo en cuenta su calidad de representante sindical del STISSS.

a. La jurisprudencia de esta Sala ha establecido –v. gr., en las resoluciones de fechas 6-III-2007 y 8-III-2007, emitidas en los procesos de Amp. 464-2005 y 444-2005, respectivamente– que los representantes sindicales del ISSS gozan de la garantía de fuero sindical prevista en el art. 47 inc. 6° de la Cn.

b. De conformidad con el principio *stare decisis*, derivado de la seguridad jurídica y de la igualdad en la aplicación de la ley –arts. 1 y 3 de la Cn.–, los supuestos de hecho iguales deben ser decididos en el mismo sentido; sin embargo, ello no implica que los precedentes no puedan modificarse, pues la jurisprudencia no tiene que ser necesariamente inamovible, ello en aras de garantizar el estricto cumplimiento de los preceptos constitucionales y el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

En efecto, tal como se sostuvo en la Sentencia de fecha 25-VIII-2010, pronunciada en el proceso de Inc. 1-2010, aunque el precedente –y, de manera más precisa, el autoprecedente–

posibilita la precomprensión jurídica de la que parte toda interpretación, la continuidad de la jurisprudencia puede flexibilizarse o ceder bajo determinados supuestos. No obstante, para ello se exige que el apartamiento de los precedentes esté especialmente justificado –argumentado– con un análisis crítico de la antigua jurisprudencia, que también es susceptible de ser reinterpretada.

Como se sostuvo en la precitada sentencia, se admiten como circunstancias válidas para modificar un precedente o alejarse de él –entre otros– los siguientes supuestos: (i) estar en presencia de un pronunciamiento cuyos fundamentos normativos son incompletos o erróneamente interpretados; (ii) el cambio en la conformación subjetiva del Tribunal; y (iii) que los fundamentos fácticos que le motivaron hayan variado sustancialmente al grado de volver incoherente el pronunciamiento originario con la realidad normada.

Así, con base en las consideraciones que anteceden, corresponde examinar si para el precedente jurisprudencial referido a la garantía de fuero sindical de los representantes sindicales del STISSS se realizó una adecuada y completa interpretación de la disposición que le era aplicable.

c. El art. 47 inc. 6° de la Cn. regula que *los miembros de las directivas sindicales* durante el período de su elección y mandato, y hasta después de transcurrido un año de haber cesado en sus funciones, no podrán ser despedidos, suspendidos disciplinariamente, trasladados o desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa calificada previamente por la autoridad competente.

Al examinar el citado precedente –el que señala que los citados representantes sindicales gozan de la garantía de fuero sindical prescrita en el art. 47 inc. 6° de la Cn.–, se colige que este surgió de una interpretación con base en la cual se consideró a los representantes sindicales como *miembros de las directivas sindicales*. Sin embargo, conforme a la Cláusula n° 4 del CCTISSS los representantes sindicales no son miembros de la Junta Directiva del STISSS, sino que son nombrados por esta para actuar únicamente como intermediarios en la solución de los problemas que surjan entre el ISSS y los trabajadores del centro de trabajo donde estuvieren destacados y, por lo tanto, no ejercen el gobierno del sindicato –facultad intrínseca de los miembros de la Junta Directiva de acuerdo al art. 220 del Código de Trabajo–.

En consecuencia, en el precedente jurisprudencial en cuestión se interpretó de forma errónea el contenido del art. 47 inc. 6° de la Cn.; específicamente lo relativo a las personas a quienes se atribuye la titularidad del fuero sindical previsto en dicha disposición constitucional.

Ello permitió que se ampliara incorrectamente la titularidad de esa garantía a trabajadores –como los mencionados representantes sindicales– que no reúnen el requisito que el Constituyente previó para gozar de esa protección laboral de carácter especial: *ser miembro de una directiva sindical, es decir, pertenecer al órgano a quien se atribuye la dirección del sindicato.*

c. En atención a las consideraciones esbozadas, el criterio jurisprudencial vigente relativo a considerar a los representantes sindicales del STISSS como titulares del fuero sindical prescrito en el art. 47 inc. 6° de la Cn., debe ser modificado. Dicho cambio de precedente, se aclara, no constituye una regresión de la protección a la libertad sindical de los trabajadores; más bien, está orientado a la correcta interpretación del precepto constitucional que atribuye fuero sindical a los miembros de las directivas sindicales.

Por consiguiente, si bien por seguridad jurídica los efectos producidos por las decisiones que anteriormente fueron emitidas –en autos o sentencias– con base a dicho criterio deben mantenerse en los términos en que se pronunciaron, a partir de este proveído se efectuará un cambio en la interpretación constitucional sostenida hasta la fecha en relación con el derecho al fuero sindical –art. 47 inc. 6° de la Cn.– de los representantes sindicales del STISSS y, como consecuencia de tal modificación, los pronunciamientos que en el futuro se emitan sobre estos trabajadores deberán atender los parámetros desarrollados en esta sentencia.

B. En el caso en estudio, con las pruebas aportadas se ha comprobado que, conforme a la Cláusula n° 4 del CCTISSS, la señora Gloria Carolina H. S. fue nombrada por la Junta Directiva del STISSS como representante sindical desde el 20-V-2013, decisión que le fue comunicada al Director General de ese instituto el 10-VI-2013.

Al respecto, se advierte que la demandante no formaba parte de la Junta Directiva del STISSS, sino que fue nombrada por esta como *representante sindical*. En consecuencia, la pretensora no se encontraba protegida por el fuero sindical previsto en el art. 47 inc. 6° de la Cn., que otorga una tutela reforzada del derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos *únicamente* a los miembros de las directivas sindicales; *por lo que, al no ser titular de la garantía establecida en la aludida disposición constitucional, resulta procedente desestimar la pretensión planteada por la actora con relación a la supuesta vulneración a su derecho al fuero sindical.*

3. Habiéndose determinado que la pretensora únicamente es titular del derecho a la estabilidad laboral, es preciso establecer cuál es el procedimiento aplicable en caso de destitución y si la autoridad demandada, previo a emitir el acto impugnado, tramitó dicho procedimiento.

A. De acuerdo con el art. 2 inc. 2° de la Ley de Servicio Civil, 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 específico del ISSS, la normativa aplicable a sus empleados, en general, es el Reglamento Interno de Trabajo de ese instituto y el CCTISSS.*

En las Sentencias de fechas 19-II-2009 y 20-X-2004, pronunciadas en los procesos de Amp. 340-2007 y 8-2004, respectivamente, se estableció que el procedimiento previsto en las Cláusulas n° 18 y n° 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 del sindicato.

B. Ahora bien, el CCTISSS establece en su Cláusula n° 37 que –entre otros– los representantes sindicales gozan de “inamovilidad sindical”, *por lo que no podrán ser despedidos, suspendidos, trasladados o desmejorados en sus condiciones de trabajo durante el período de su cargo o mandato y hasta después de transcurrido un año de haber cesado en sus funciones, sino por justa causa calificada previamente por la autoridad competente.* Dicha cláusula establece la obligación de las autoridades del ISSS de justificar cualquier medida que limite el derecho a la estabilidad laboral de los empleados de ese instituto comprendidos en el ámbito de aplicación de esa disposición contractual, es decir, *ordena tramitar un procedimiento en el cual se compruebe que, además de ser legítima, la afectación a la estabilidad laboral de un empleado que funge como representante sindical radica en una causa independiente de ese hecho.*

Así, dentro del CCTISSS se ha establecido una garantía que, en términos prácticos, funciona como el fuero sindical prescrito en el art. 47 inc. 6° de la Cn. a favor de los directivos sindicales, por lo que, al igual que este último, *dicha “inamovilidad” no es absoluta* –puede restringirse en función de la existencia de otros intereses jurídicos, como el lograr la más adecuada prestación de servicios– *y no se establece en función del aforado sino de los intereses que representa* –sirve para constatar que el retiro del trabajador no obedece a razones vinculadas con el desarrollo de su actividad sindical–. Por ello, previo a ordenar la destitución de un

empleado que conforme a la Cláusula n° 37 del CCTISSS goce de “inamovilidad sindical”, es necesario seguir un proceso distinto al establecido en dicho convenio, pues el previsto dentro de este se tramita y decide ante las mismas autoridades del ISSS, frente a las cuales el trabajador desarrolla o ha desarrollado su actividad sindical.

En ese sentido, *el proceso comprendido en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa (LRGAEP) constituye el medio idóneo previsto en el ordenamiento jurídico para que las autoridades del ISSS garanticen el respeto a los derechos de los empleados de ese instituto que gocen de “inamovilidad sindical” y que hayan incurrido en una falta que deba ser sancionada con la destitución, pues permite que sea una autoridad independiente del referido instituto la que tramite y decida sobre las causas que justifican el despido.*

C. En el caso concreto, previo a que el Director General del ISSS emitiera el Acuerdo DG n° 2013-07-0334, por medio del cual decidió dar por terminada la relación laboral en cuestión, a la pretensora se le tramitó el procedimiento administrativo establecido en el Reglamento Interno de Trabajo del ISSS y en el CCTISSS. Pese a ello, cuando se adoptó el referido acuerdo la demandante ya fungía como representante sindical del STISSS y, por tanto, gozaba de la “inamovilidad sindical” antes mencionada; por lo que debió tramitársele el proceso comprendido en la LRGAEP antes de ordenar su destitución, a efecto de que fuese una autoridad distinta a las del ISSS quien determinara que la causas por las cuales procedía imponerle esa sanción –además de ser legítimas– eran independientes de la actividad sindical que se le había encomendado realizar.

Por lo antes expuesto, *se concluye que el Director General del ISSS vulneró los derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral de la señora Gloria Carolina H. S.; razón por la cual resulta procedente ampararla en su pretensión.* No obstante, es preciso aclarar que el anterior pronunciamiento no es óbice para que las autoridades del ISSS, en el supuesto que consideren que la señora H. S. incurrió en faltas que ameritan su destitución del cargo que desempeña en ese instituto, puedan tramitar el proceso idóneo por medio del cual se garanticen los derechos de la referida señora, conforme a los parámetros establecidos en esta sentencia.

VI. Determinadas las vulneraciones constitucionales derivadas de la actuación de la autoridad demandada, corresponde establecer el efecto restitutorio de la presente sentencia.

1. El art. 35 inc. 10 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 proceso de 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 presente caso, dado que durante la tramitación de este amparo se ordenó la suspensión de los efectos del acto reclamado, pues se consideró que existían situaciones que debían preservarse mediante la adopción de esa medida cautelar, *la decisión del Director General del ISSS de despedir a la demandante no se consumó, por lo que el efecto restitutorio de esta sentencia deberá concretarse en dejar sin efecto dicha decisión.*

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 la persona que cometió dicha transgresión.*

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 incurrió en responsabilidad civil, por lo que en el proceso respectivo se tendrá que demostrar: (i) que la vulneración constitucional ocasionada con su actuación 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 corresponde 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 inc. 1°, 11

inc. 1°, 47 inc. 6°, 219 y 245 de la Cn., así como en los arts. 32, 33, 34 y 35 de la L.Pr.Cn., en nombre de la República, esta Sala **FALLA:** *(a) Declárase que no ha lugar al amparo solicitado por la señora Gloria Carolina H. S. en contra del Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, en relación con la supuesta vulneración al derecho al fuero sindical; (b) Declárase que ha lugar al amparo solicitado por la señora H. S. contra el Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por la vulneración de sus derechos de audiencia, defensa y a la estabilidad laboral; (c) Déjase sin efecto el despido de la referida señora efectuado por medio del Acuerdo DG n° 2013-07-0334, de fecha 29-VII-2013, en el que se acordó dar por terminada la relación laboral que la vinculaba con el citado instituto; (d) Queda expedita a la parte actora la promoción de un proceso por los daños materiales y/o morales resultantes de la transgresión de derechos constitucionales constatada en esta sentencia directamente en contra de la persona que cometió la aludida vulneración; y (e) Notifíquese.*

A. PINEDA.-----F. MELENDEZ.-----E. S. BLANCO R.-----R. E. GONZALEZ.-----C. ESCOLAN.-----PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.-----E. SOCORRO C.-----SRIA.-----RUBRICADAS.