

**121-2015**

## **Inconstitucionalidad**

**Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:** San Salvador, a las doce horas con veintidós minutos del día diecinueve de enero de dos mil dieciocho.

El presente proceso constitucional fue promovido por los ciudadanos Verónica Lisette González de Romero, Sara Leslie Cañas Ayala, Delia de Jesús Velásquez Alvarado, Daniela Lucía Guevara Hidalgo, Emma Beatriz De La Paz Hernández, Claudia Jeannette Juárez Vásquez y Saúl Ovidio Parada Chicas, a fin de que este tribunal declare la inconstitucionalidad por omisión parcial del art. 83 n° 1 del Código de Trabajo (CT), contenido en el Decreto Legislativo n° 15, de 23-VI-1972, publicado en el Diario Oficial n° 142, tomo 236, de 31-VII-1972; debido a que la Asamblea Legislativa no ha emitido la regulación que actualice los arts. 43 y 45 Cn. Sobre esto se hacen las siguientes consideraciones.

La disposición impugnada literalmente establece:

### **Código de Trabajo**

“Art. 83- Son causas especiales de terminación del contrato individual de trabajo doméstico, sin responsabilidad para el patrono, las siguientes:

1ª- Adolecer el trabajador de enfermedades infectocontagiosas, a menos que las hubiere adquirido en el lugar donde presta sus servicios, en cuyo caso procederá la suspensión del contrato”.

Han intervenido en el presente proceso, además de los ciudadanos antes relacionados, la Asamblea Legislativa y el Fiscal General de la República.

*Analizados los argumentos y considerando:*

**I.** En el trámite del presente proceso, los intervinientes expusieron:

*I. A.* En lo medular, los ciudadanos expresaron que impugnan el art. 83 n° 1 CT por la exclusión arbitraria de beneficios que contiene dicha disposición en perjuicio de los trabajadores domésticos, pues omite de forma absoluta el cumplimiento del mandato que –según su criterio– se encuentra desarrollado en los arts. 43 y 45 Cn. relativo a la obligación del legislador de regular la indemnización que corresponda a este tipo de trabajadores cuando adolezcan de una enfermedad infectocontagiosa adquirida en el lugar de prestación de sus servicios. En relación con esto, los actores dijeron que en el presente caso el beneficio excluido consiste en que en el art. 43 Cn. se reconoce el derecho de todo trabajador, sin importar el régimen a que esté sujeto, a recibir una indemnización por parte del patrono como consecuencia de cualquier enfermedad profesional que se adquiera; sin embargo, en el art. 83 n° 1 CT, el legislador, sin justificación

alguna, excluyó de tal derecho a los trabajadores domésticos, a pesar de que estos reciben una remuneración y se encuentran subordinados al patrono, como cualquier otro trabajador común.

*B.* Por resolución de fecha 20-VI-2016, este tribunal admitió la demanda presentada, aclaró que aunque erróneamente los actores hicieron referencia a una omisión absoluta, en realidad se trata de una omisión parcial; en consecuencia, se circunscribió el análisis de constitucionalidad a fin de determinar si la Asamblea Legislativa ha emitido la regulación que actualice el mandato constitucional supuestamente contenido en los arts. 43 y 45 Cn., así como para establecer, según sea el caso, si dicha omisión obstaculizaría la eficaz aplicación de la Constitución en cuanto a garantizar a los trabajadores domésticos el beneficio de recibir indemnización y demás prestaciones pertinentes en caso de que se suspendiera su contrato individual de trabajo por padecer una enfermedad infectocontagiosa en el lugar donde presta sus servicios, determinando si dicha omisión es razonable o no en consideración al tiempo transcurrido desde la fecha en que la Constitución entró en vigencia.

2. En cumplimiento de lo prescrito por el art. 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, la Asamblea Legislativa se refirió a nuestro sistema de control de constitucionalidad para concluir que este tribunal no tiene competencia material para conocer de la inconstitucionalidad por omisión ya que el art. 183 Cn. solamente faculta a la sala para conocer la inconstitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos; y, dado que en este tipo de inconstitucionalidad no existe un texto legal sobre el cual ejercer control, la sala es incompetente para pronunciarse. Por ello, la Asamblea Legislativa consideró que el proceso de inconstitucionalidad no autoriza la fiscalización de lo que el legislador supuesta y genéricamente ha omitido conforme a las directrices constitucionales, por esta razón la Sala de lo Constitucional no tiene competencia para conocer y declarar las demandas de inconstitucionalidad por omisión absoluta pues de hacerlo vulneraría el principio de competencia por medio del cual los Órganos del Estado actúan válidamente dentro de su competencia. Aunado a lo anterior, con base en el art. 6 n° 2) de la Ley de Procedimientos Constitucionales, el legislativo sostuvo que el demandante debe citar la ley, decreto o reglamento que estime sea inconstitucional, requisito de fondo que se debe de cumplir para iniciar un proceso de inconstitucionalidad.

Seguidamente la autoridad demandada externó que se deben observar detenidamente los arts. 43 y 45 Cn. para concluir si los mismos nos remiten a una ley especial o simplemente a la ley como una generalidad, pues la Constitución no puede desarrollar todas las normas y

principios que contiene, sino que únicamente proporciona las directrices para ser desarrollada por el legislador. “Por lo tanto, es necesario como ya dijimos, observar el contexto de lo que el legislador ha expresado, en este sentido, no necesitamos, ni siquiera inferir lo que el legislador ha querido decir, porque realmente es claro, en dichos artículos únicamente nos remite a la ley, como en los ejemplos que hemos mencionado, que en muchos casos las estipulaciones constitucionales, son regladas, por una o varias leyes indistintamente o por la materia atinente al respecto; no podemos presumir que el legislador haya querido decir que iba a ser regulada por una ley especial. En virtud de lo anterior, se concluye que, la inconstitucionalidad por omisión parcial alegada, no ha sido sustentada por los impetrantes en vista de no poder comprobar los extremos de su pretensión...”.

3. Al contestar el traslado que prescribe el art. 8 L. Pr. Cn., el Fiscal General de la República externó que el legislador ha regulado lo pertinente a la terminación del contrato de trabajo en el capítulo cuarto del Código de Trabajo, el cual se denomina de la terminación del contrato; dicha regulación debería de entenderse generalizada para todos los trabajadores, pero al revisar detenidamente el articulado, se establece que se excluye al trabajador doméstico. El art. 50 CT regula las causales de terminación sin responsabilidad para el patrono del contrato de trabajo y en dicha disposición legal no existe ninguna causal de terminación de contrato por enfermedad. Esto se reafirma con lo establecido en el art. 51 CT. El legislador reguló de forma parcial lo pertinente a la terminación del contrato laboral, excluyendo a los trabajadores domésticos de una indemnización por enfermedad, lo que se traduce en una omisión legislativa de inconstitucionalidad, la cual se da no sólo cuando se desconoce el mandato concreto de legislar, sino también cuando se regula una materia de manera incompleta o deficiente desde el punto de vista constitucional. La existencia de estas normas incompletas se traduce en la inobservancia de órdenes al poder legislativo, el cual carece de libertad en cuanto a la determinación de la necesidad de legislar, pues el mandato entraña una orden o exigencia relativa a la aprobación de una norma.

El funcionario público expuso además que existe una discrepancia temporal entre el Código de trabajo (1972) y la Constitución (1983) pues al ser aquel un cuerpo normativo preconstitucional, se vuelve imperativo que la misma este acorde e inmersa al ordenamiento constitucional. La Constitución previó un mandato claro y específico al determinar que los patronos están obligados a pagar indemnización y prestar servicios médicos, farmacéuticos y

demás que establezcan las leyes, el cual no se ha cumplido en la norma ya que únicamente se desarrolló de una forma parcial, excluyendo a un segmento de trabajadores que debería tener los mismos derechos de los cuales gozan los demás trabajadores a los que sí se le brindó dicho beneficio, por lo cual se viola el principio de igualdad regulado en el artículo 3 Cn.

Por todo lo anterior, concluyó que existe una inconstitucionalidad por omisión parcial en cuanto a que el Legislador ha omitido regular para todos los trabajadores por igual, ya que se garantiza la indemnización por enfermedad, pero de forma parcial, excluyendo a los trabajadores domésticos.

**II.** Delimitados los argumentos de los sujetos intervinientes, a continuación, (1) se identificará el problema jurídico que debe ser resuelto y, acto seguido (2) se indicará el desarrollo lógico de esta sentencia.

1. En atención a la pretensión planteada y a lo establecido en la admisión de la demanda, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si la Asamblea Legislativa en el art. 83 n° 1 CT ha emitido la regulación que actualice el mandato constitucional contenido en los arts. 43 y 45 Cn., y si en caso se verifica dicha omisión, se deberá establecer si esta obstaculizaría la eficaz aplicación de la Constitución en cuanto a garantizar a los trabajadores domésticos el beneficio de recibir indemnización y demás prestaciones pertinentes en caso de que se suspendiera su contrato individual de trabajo por padecer una enfermedad infectocontagiosa en el lugar donde presta sus servicios.

2. En congruencia con la pretensión planteada, los argumentos expuestos por las autoridades intervinientes y el problema jurídico identificado, el presente fallo deberá contener el orden siguiente: primeramente (III 1) se realizarán consideraciones sobre la inconstitucionalidad por omisión y, consecuentemente, se reiterará la competencia de esta sala para conocer y decidir una omisión de cumplimiento de un mandato constitucional. Acto seguido (III 2) se hará un esbozo jurisprudencial sobre la interpretación sistemática de las normas jurídicas. Por último, (IV) se resolverá el motivo de inconstitucionalidad alegado, determinando si existe o no la omisión inconstitucional argüida.

**III.** 1. Dado que la Asamblea Legislativa fue enfática en afirmar que este tribunal carece de la competencia material para conocer de un proceso de inconstitucionalidad por omisión, resulta procedente acotar lo siguiente:

La Constitución recoge un conjunto de valores e ideas que se traducen en normas

jurídicas de diferente carácter y de diverso tipo y en un determinado contenido fundamental que busca vivificarse y ser efectivo para regular la convivencia social. En específico, la Constitución contiene una serie de mandatos u órdenes que requieren actuaciones concretas por parte de los órganos públicos, las cuales no son meras proposiciones declarativas de buenas intenciones, sino verdaderos mandatos jurídicos que obligan al emisor a conectarlos con otras de desarrollo infraconstitucional, para perfeccionar su plenitud aplicativa (sentencia 26-I-2011, Inc. 37-2004). En ese sentido, la *omisión inconstitucional* se entiende como la falta de desarrollo en un plazo razonable por parte del legislador o de cualquier órgano o funcionario con potestad normativa con respecto a aquellos mandatos constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma que impide su eficaz aplicación. Por ello, la jurisprudencia ha afirmado que tal circunstancia produce una inconstitucionalidad que se deriva de una actitud omisa del órgano o autoridad con potestad normativa cuando por mandato constitucional tendría que extender el alcance de la ley a determinadas materias y no lo hace, o cuando al omitir a ciertos destinatarios produce vulneración de derechos fundamentales, principalmente en términos de igualdad (sentencia Inc. 37-2004, ya citada).

Ahora bien, aunque la Constitución, la Ley de Procedimientos Constitucionales y la Ley Orgánica Judicial no prevean expresamente el control de las omisiones inconstitucionales como uno de los mecanismos que garantizan la eficacia de la Ley Suprema ante la inacción legislativa (sentencia de 1-II-2013, Inc. 53-2005), ello no ha representado un óbice para admitir su implementación en nuestro orden jurídico. Al respecto, se ha dicho que “[...] tal instrumento de protección [...] es aplicable en nuestro Derecho Procesal Constitucional por derivación directa de las funciones de la jurisdicción constitucional y el carácter normativo de la Constitución” (resolución de 5-XI-1999, Inc. 18-98). A esto debe añadirse que la interpretación funcional, finalista y sistemática que esta sala ha hecho del art. 183 Cn. ha determinado que las fuentes allí indicadas no son las únicas controlables en el proceso de inconstitucionalidad, sino que, además de las “leyes, decretos y reglamentos”, las omisiones legislativas también deben considerarse incluidas en dicha disposición. Por tales razones, en caso de incumplimiento de los mandatos constitucionales, esta sala debe desarrollar mecanismos idóneos para evitar que la Constitución sea vulnerada por el carácter omisivo de los órganos y entes públicos encargados de velar por su realización” (sentencia de 28-V-2000, Inc. 2-95). En virtud de lo anterior, contrario a la interpretación literal que la Asamblea Legislativa realiza del art. 183 Cn. esta sala con el

propósito de garantizar el contenido normativo de la Constitución y evitar zonas exentas de control, está facultada para conocer de una inconstitucionalidad por omisión.

2. Desde un enfoque sistemático, las disposiciones que conforman los elementos de control en un proceso de inconstitucionalidad deben ser estudiadas en sus relaciones con las demás disposiciones con las cuales configuran un todo orgánico, sistemáticamente organizado y – en principio– armónico. La interpretación de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta el contexto general y los fines que la informan pues la inconsecuencia o la falta de previsión no debe suponerse en el legislador. Hay que recordar la existencia de un principio básico que determina que al interpretar las leyes debe evitarse atribuirle aquel sentido que ponga en pugna sus normas y seleccionar el significado que las concilie y deje a todas con valor y efecto. De tal manera que, las disposiciones legales, dentro del cuerpo normativo al que pertenecen, deben ser interpretadas teniendo en cuenta el conjunto de disposiciones que conforman el cuerpo legal, *ya que la ausencia de una interpretación sistemática genera la posibilidad de llegar a conclusiones erróneas respecto de los mandatos que el legislador emite a través de las leyes* (sentencia del 3-XII-2002, pronunciada en la Inc. 14-99).

**IV.** Corresponde ahora analizar los argumentos controvertidos por los demandantes en contraste con las consideraciones jurisprudenciales expuestas. Al respecto hay que recordar que el motivo de inconstitucionalidad por omisión parte de la afirmación de los ciudadanos de que el art. 83 n° 1 CT excluye de forma arbitraria a los trabajadores domésticos del beneficio contenido en el art. 43 Cn. en conexión con el art. 45 Cn., que reconoce el derecho de todo trabajador, sin importar el régimen a que estén sujetos, a recibir una indemnización por parte del patrono como consecuencia de cualquier enfermedad profesional que se adquiera.

1. Sobre esto hay que considerar lo siguiente: la disposición impugnada parte de la figura de la suspensión del contrato de trabajo doméstico en caso de que el trabajador contraiga alguna enfermedad infectocontagiosa en el lugar donde presta sus servicios. En esa línea, el art. 35 CT indica que la suspensión de un contrato individual de trabajo tiene dos consecuencias específicas en relación con las obligaciones de las partes intervinientes: *por un lado, deja sin efecto la prestación de servicios por parte del trabajador y, por otro, deja sin efecto el pago de los salarios correspondientes por parte del patrono*. Como se observa, en cuanto a la suspensión del contrato individual de trabajo, el legislador únicamente reguló las dos consecuencias detalladas y no hizo distinciones en cuanto a su aplicación según el tipo de labor realizada. No obstante, en lo

atinente a la disposición impugnada, el art. 36 n° 4 CT establece que el contrato de trabajo se suspenderá por incapacidad temporal resultante de accidente de trabajo, enfermedad profesional, enfermedad común o accidente común. Entonces, cuando la causa de la suspensión del contrato de trabajo sea una incapacidad temporal producto de un riesgo profesional, el Código de Trabajo establece el tratamiento de la situación del trabajador frente al patrono a partir del art. 316 CT.

En este sentido, de producirse el supuesto de enfermedad profesional en el trabajador doméstico –siempre que no se incurra en las situaciones descritas en el art. 321 CT y que, además, se cumplan con los requisitos que señala el art. 322 CT–, el patrono tendrá la obligación de brindarle gratuitamente, hasta que aquel se halle completamente restablecido, todas las prestaciones a que se refiere el art. 333 CT y las indemnizaciones correspondientes en caso de muerte o incapacidad permanente que se detalla a partir del art. 335 y siguientes del mismo cuerpo legal.

2. Del análisis de las disposiciones legales citadas, se concluye que no es cierto, como lo aseveran los actores y el Fiscal General de la República, que el legislador haya excluido de forma arbitraria a los trabajadores del servicio doméstico del beneficio contenido en los arts. 43 y 45 Cn. pues el Código de Trabajo contempla en otro apartado lo relativo a las obligaciones del patrono en caso de suspensión del contrato de trabajo por enfermedad profesional a que se refiere el art. 81 n° 1 CT. Este régimen de los riesgos profesionales es perfectamente aplicable a los trabajadores del servicio doméstico pues estos no se encuentran dentro del grupo de trabajadores a quienes no se les aplica dicho régimen que establece el art. 320 CT –trabajador a domicilio o trabajadores que laboran por menos de 5 días–.

Por ello, se deduce que la omisión parcial alegada por los actores que excluye a los trabajadores del servicio doméstico de los beneficios a que se refieren los arts. 43 y 45 Cn., es inexistente pues de acuerdo con la jurisprudencia de este tribunal respecto a que las disposiciones legales, dentro del cuerpo normativo al que pertenecen, deben ser interpretadas teniendo en cuenta el conjunto de disposiciones que conforman el cuerpo legal, el art. 83 n° 1 CT debe ser complementado con el art. 36 n° 4 en conexión con los arts. 321, 323 y 333 CT para así verificar que el beneficio contenido en las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control se encuentra desarrollado en la normativa secundaria e incluye a esta clase de trabajadores. En virtud de lo anterior, el art. 83 n° 1 CT no establece una exclusión de beneficio en relación con los arts. 43 y 45 Cn., por lo que no existe la inconstitucionalidad por omisión

parcial alegada por los ciudadanos.

V. Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y los arts. 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador, esta sala **FALLA:**

1. *Declárase que en el art. 83 n° 1 del Código de Trabajo no existe la inconstitucionalidad por omisión parcial alegada por los ciudadanos respecto del beneficio contenido en el art. 43 en relación con el art. 45 Cn. sobre los trabajadores del servicio doméstico.*

2. *Notifíquese la presente decisión a todos los intervinientes.*

3. *Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiendo remitirse copia de la misma al Director de dicho órgano oficial.*

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.