

































































































































































































### **2.5.1 Ley del Servicio Civil**

Se puede comenzar diciendo que en gran parte la Ley de la Carrera Administrativa Municipal subsumió casi en su totalidad los preceptos de la Ley del Servicio Civil y a su vez dio un carácter más específico de aplicación, ya que inicialmente se afirma que esta última ley era demasiado amplia, así por ejemplo en el artículo 4 citaba de forma individual los casos excluidos de la carrera administrativa y desarrollaba 13 literales en los cuales, uno de ellos eran superfluas en la municipalidad, como el literal b), la cual dice: serán excluido, b) ministros y vice ministros de Estado en la aplicación de la carrera administrativa; Por ello es una clara muestra de especificidad ya que en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal se ha suprimido dicha letra por no ser idónea para esta materia.

La descentralización de los procedimientos de admisión a la carrera administrativa; así como, en los casos sancionatorios, son desarrollados en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, por supuesto son casi una copia fiel de la antigua ley, es decir de la Ley del Servicio Civil.

En cuanto a la supresión de plazas mencionada en el artículo 30 de la Ley del Servicio Civil, está mejor desarrollada en dicha ley, ya que menciona la forma de proceder si esto llegase a suceder; tal institución jurídica sólo ha sido relacionado de manera escueta en el artículo 59 numeral 8 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, por ello se considera que la administración municipal debería aplicar lo dicho en la primera parte de este párrafo, es decir avocarse a la Ley del Servicio Civil.

### **2.5.2 Código de Trabajo**

El Código de Trabajo había quedado ya relegado desde hace varios años con la entrada en vigencia de la Ley del Servicio Civil desde los años sesenta del

siglo pasado, y solo los principio fundamentales dela primera norma respecto al derecho al trabajo tenían el carácter de vigentes obstante ello en el artículo 67 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal aún evoca al Código de Trabajo en materia de jurisdicción en la aplicación del despido en cuanto dispone que “las sanciones de despido serán impuestas por el consejo, el alcalde o la máxima autoridad administrativa, según el caso, previa autorización del Juez de lo laboral o del Juez con competencia en esa materia” es decir que la efectividad del Código en comento una vez entrada en vigencia la Ley de la Carrera Administrativa Municipal es aún aplicada para esta clase de procesos.

En la situación del procedimiento en caso de nulidad de despido regulado en el artículo 75 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal que a la letra dispone “Cuando un funcionario o empleado fuere despedido sin seguirse el procedimiento establecido en esta ley, podrá ocurrir dentro de los quince días hábiles siguientes al despido, ante el Juez de lo Laboral o del Juez con competencia en esa materia del Municipio de que se trate”.

Si el trabajador advirtiese problemas en el debido proceso o se fijare que ha habido anomalías para la imposición del despido, podrá acudir a la instancia correspondiente que en este caso sería el Juez de lo laboral para anular dicho proceso viciado, tal procedimiento tendría una incidencia en materia administrativa en cuanto que el Juez, en la sentencia que declare la nulidad del despido, ordenará que el funcionario o empleado sea restituido en su cargo o empleo o se le coloque en otro de igual nivel y categoría y se le cancelen los salarios dejados de percibir desde la fecha del despido hasta la fecha en que se cumpla la sentencia, por cuenta de los miembros del Concejo Municipal, del Alcalde Municipal o de la máxima autoridad de la entidad municipal de quien

dependiere el empleado o funcionario objeto del despido nulo. La disposición extiende la anterior responsabilidad al funcionario de nivel de dirección que notificó ilegalmente el despido, es decir, que haya realizado el despido por su cuenta, suplantando a la autoridad nominadora.

La sentencia del Juez debe ser cumplida por el Concejo Municipal, Alcalde o máxima autoridad administrativa dentro de los treinta días hábiles contados a partir de la fecha en que se les notifique la misma. Entendiéndose que únicamente estarán exentos de la obligación de pagar los sueldos adeudados en el caso que haya sido un funcionario de nivel de dirección el que por su cuenta haya despedido al empleado o funcionario.

En la etapa de recursos una vez impuesta la sanción de las Comisiones Municipales o del juez correspondiente, el trabajador tiene la facultad de imponer el recurso de Revocatoria contra dicha decisión, el cual se interpone ante ellos mismos; es decir, que se le da competencia una vez más al Juez de lo Laboral para resolver al respecto; así como lo expresa el artículo 78 inc. 2 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal: “Las Comisiones Municipales y los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, resolverán confirmando o revocando su resolución y/o sentencia dentro de los tres días siguientes al recibo del recurso”.

El recurso de Revisión es permitido en aquellos casos cuando la autoridad competente ha sancionado y haya rechazado o confirmado el recurso de revocatoria, en cuyo caso el trabajador o el ofendido tiene la posibilidad de seguir otra instancia superior como lo son las Cámaras de lo Laboral respectivamente de esta materia quienes tendrán la facultad de confirmar, cancelar o revocar la decisión emitida garantizando así el derecho de defensa del trabajador quienes resolverán dentro de los tres días después de recibido.

Así lo menciona el artículo 79 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal: “De las sentencias definitivas de los Jueces de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, podrá interponerse recurso de revisión en la Cámara respectiva de esta materia, dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la denegación del recurso de revocatoria, expresando en el mismo los motivos que se tengan para impugnar la sentencia”.

Interpuesto el recurso, la Cámara respectiva admitirá y solicitará los autos a los jueces de lo laboral o jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, sin otro trámite ni diligencia. La cámara respectiva, resolverá el recurso con sólo la vista de los autos, dentro de los tres días hábiles de su recibo, confirmando, modificando o revocando la sentencia revisada. La parte que se considere agraviada por la sentencia proveída por la cámara respectiva en el recurso de revisión, podrá ejercer sus derechos mediante la acción contencioso administrativa ante la sala de lo contencioso administrativo de la corte suprema de justicia”.

### **2.5.3 Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa**

Los empleados públicos no comprendidos en la carrera administrativa constituyen un grupo considerable dentro de la administración municipal ya que la administración Municipal regularmente constituye contratos individuales de trabajo con servidores públicos no sujetos a las leyes comunes como la Ley de la Carrera Administrativa Municipal; existen ciertas categorías de empleados públicos que laboran para el Estado en el Gobierno Central, desempeñando un empleo o plaza que aparece en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General, los cuales no gozan de estabilidad en sus cargos,

porque la Ley de Servicio Civil les excluye de la carrera administrativa, un claro ejemplo son las personas que laboran por contrato para el Estado, son empleados públicos; pero no gozan de la estabilidad o permanencia que pregona el artículo 219 de la Constitución.

En primer lugar, porque no están comprendidos en la Carrera Administrativa, a tenor de lo dispuesto en el artículo 4, letra s), de la Ley de Servicio Civil, que establece: "No estarán comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios y empleados siguientes: s) Las personas que prestan al Estado cualquier clase de servicio mediante contrato".

En segundo lugar, porque sus contratos están sujetos a plazo de un año, como máximo, pues todos terminan el día treinta y uno de diciembre, según prescribe el artículo 83 número 9) de las "Disposiciones Generales de Presupuestos", que regula la contratación de servicios personales de carácter profesional o técnico. De tal manera que, este día 31 de diciembre, las personas contratadas dejan de prestar sus servicios, no porque hayan sido destituidos o despedidos, sino porque su contrato ha terminado por vencimiento del plazo estipulado.

Con referencia al artículo 2 sobre la exclusión de aplicación de dicha ley sobre ciertos trabajadores los cuales enumera en el siguiente orden: "Las personas contratadas temporal y eventualmente para estudios, consultorías, asesorías, capacitaciones o labores específicas que no constituyan una actividad regular y continua de la Municipalidad o entidad municipal contratante y que requieran conocimientos técnicos o profesionales que no puedan desempeñarse por personal de la misma". Por lo anterior, se debe formular la pregunta siguiente, ¿qué proceso o procedimientos en caso de sanción seguirán estos trabajadores si los excluye la Ley de la Carrera Administrativa Municipal que es ley preferente? La solución surge de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera

Administrativa promulgada en los noventa, que actualmente su cuerpo normativo se encuentra intacto para que sea aplicada en el procedimiento que en ella se desarrolla y así lo tenemos establecido en su artículo 4 que literalmente dice:

Artículo 4.- “En los casos anteriores se observará el procedimiento siguiente:

- a) La autoridad o funcionario superior comunicará por escrito en original y copia, al Juez de Primera Instancia que conozca en materia civil, de la jurisdicción donde el demandado desempeña el cargo o empleo, su decisión de removerlo o destituirlo, expresando las razones legales que tuviere para hacerlo, los hechos en que la funda y proponiendo su prueba;
- b) De la demanda se dará traslado por tres días al demandado a quién se le entregará copia de la demanda; si no contestare se presumirán ciertos los extremos de la misma y se pronunciará sentencia”<sup>75</sup>.

Si contesta, se recibirá el juicio a prueba por cuatro días si fuere necesario, y vencidos, al día siguiente, se pronunciará la sentencia que corresponda sin más trámite ni diligencia; c) En los casos de falta grave podrá suspenderse de su cargo al empleado público infractor, quien deberá ser restituido si el juez competente fallare que no hay lugar a su despido”. Dicho artículo está dotado de toda legitimidad de aplicación ya que pone de manifiesto un procedimiento alterno de aplicación del régimen disciplinario ante el Juez de primera instancia que conozca en materia civil, por lo cual no violenta el derecho de audiencia y el debido proceso conforme al artículo 11 de la Constitución de la República<sup>76</sup>, conforme a la jurisprudencia.

---

<sup>75</sup>Decreto legislativo N° 459, Diario Oficial N°80, tomo N°306, de fecha 08 de Marzo de 1990.

<sup>76</sup> **CÁMARA DE LO CIVIL DE LA PRIMERA SECCIÓN DE ORIENTE, SAN MIGUEL**, Recurso de Revisión, con referencia 3°-C-M-1-04-01-, de fecha 26 de abril de 2001.

### **CAPITULO III**

## **DIFERENTES CUERPOS NORMATIVOS SECUNDARIOS QUE REGULAN LA SITUACION DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS MUNICIPALES EN EL SALVADOR**

En el presente capítulo se hará un análisis profundo de ciertos cuerpos normativos, que tienen íntima relación con el tema en estudio, a fin de que el lector se cree una idea o acercamiento sobre la situación que tienen los empleados públicos, específicamente de los trabajadores municipales con referencia a los diferentes derechos, obligaciones, sanciones así como procedimientos que se puedan generar respecto de aquellos en diferentes leyes o tratados internacionales, tal es el caso del convenio 151 de la O.I.T., el cual al mismo tiempo se relaciona con otros convenios de similar connotación, que serán mencionados más adelante; dicho análisis se hace necesario por el carácter jerárquico que tales normas poseen y que solo se encuentran bajo un rango inferior al de la Constitución de El Salvador; es decir, que su aplicación y no contrariamente se vuelve más relevante para los salvadoreños.

Posteriormente, se analizarán leyes muy parecidas o muy cercanas a los trabajadores municipales como son la Ley Servicio Civil, el Código de Trabajo y la ley fundamental en estudio: la Ley de la Carrera Administrativa Municipal; las cuales tienen un contenido tanto común como fundamental, ya que por ejemplo las dos primeras mencionadas fueron la base para consolidar a la tercera de las citadas, encontrando que las tres contienen como objetivo principal, el regular aquellas relaciones laborales en dos sentidos: la profesionalización de la municipalidad en cuanto a la primera y última, y el respeto de los derechos laborales en cuanto al Código de Trabajo; en la Ley Carrera Administrativa Municipal se desarrollarán puntos específicos en que

se diferencian de las demás leyes y en que viene a mejorar la situación de los empleados públicos.

Por último se tomarán en cuenta las leyes periféricas que contrastan a los trabajadores municipales como el Código Municipal, Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa entre otras que complementan el desarrollo de los empleados públicos, Por último, se analizarán las futuras leyes que pudieran afectar la esfera y el ámbito de trabajo o modificar las facultades actuales de los servidores públicos.

### **3.1 Instrumentos jurídicos internacionales vigentes en El Salvador relacionados a los empleados públicos municipales**

Entre los Instrumentos jurídicos internacionales vigentes en El Salvador en relación a los empleados públicos municipales, se encuentran:

El Convenio sobre las Relaciones de Trabajo en la Administración Pública (Nº 151), fue adoptado por la Conferencia General de la OIT el 27 de junio de 1978, en su sexagésima cuarta reunión. Entró en vigor el 25 de febrero de 1981<sup>77</sup>. El cual fue aprobado treinta años después que el Convenio 87<sup>78</sup> y veintinueve años después que el Convenio 98<sup>79</sup>. Sucedió que ya en 1978, el sector de empleados públicos en el mundo había crecido significativamente, en cantidad y organización. Sin embargo, algunos gobiernos aún no aceptaban

---

<sup>77</sup>VON POTOBSKY, G. y Bartolomei DE LA CRUZ, H. “La Organización Internacional del Trabajo”. Editorial ASTREA. Buenos Aires. 1990. P.358.

<sup>78</sup> Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación (Entrada en vigor: 04 julio 1950), Adopción: San Francisco, 31ª reunión CIT (09 julio 1948).

<sup>79</sup> Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (Entrada en vigor: 18 julio 1951), Adopción: Ginebra, 32ª reunión CIT (01 julio 1949).

ratificar los Convenios básicos (87 y 98) por el ámbito de aplicación universal que éstos contienen; es decir, se aplican también en el sector público.

En estas condiciones se estudia la posibilidad de aprobar, y efectivamente así fue otorgado, un instrumento de aplicación exclusiva en las relaciones de trabajo que se establecen en la administración pública; instrumento que es “más flexible” en sus exigencias sobre las libertades sindicales, si se le compara con los Convenios bases (87 y 98).

Las normas de contenido sustantivo, en el Convenio 151, están comprendidas del Artículo 1 al Artículo 9; mismos que se analizan a continuación.

Artículo 1.- “El presente Convenio deberá aplicarse a todas las personas empleadas por la administración pública, en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo.

2. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio se aplican a los empleados de alto nivel que, por sus funciones, se considera normalmente que poseen poder decisorio o desempeñan cargos directivos o a los empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.

3. La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”.

El artículo transcrito regula el campo de aplicación del Convenio, el cual deberá aplicarse a los servidores públicos “en la medida en que no les sean aplicables disposiciones más favorables de otros convenios internacionales del trabajo”.

Los Convenios más favorables a que alude tal disposición, son sin duda el Convenio 87 y el 98<sup>80</sup>. En tal sentido, la ratificación del Convenio 151 tiene importancia para los trabajadores públicos de un país, cuando su Gobierno aún no haya ratificado los Convenios base (87 y 98); caso contrario, su importancia es mínima, si es que la tiene.

El apartado 2 de este mismo artículo, permite que la legislación nacional determine en qué medida debe aplicarse este Convenio a los funcionarios y a los empleados de confianza de la Administración Pública. La legislación fundamental salvadoreña; es decir, la Constitución de la República, ha delimitado la libertad sindical de la Fuerza Armada y la Policía Nacional Civil en el artículo 47 inc. 2°.

Artículo 2.- “A los efectos del presente Convenio, la expresión ‘empleado público’ designa a toda persona a quien se aplique el presente Convenio de conformidad con su artículo 1”. Lo que significa para los efectos del Convenio, la expresión “empleado público”. Por tanto, será considerado de tal forma aquél servidor de la administración pública a quien no se le apliquen disposiciones más favorables de otros Convenios internacionales de trabajo.

El artículo 4 del citado Convenio establece:

1. Los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo.

---

<sup>80</sup> Grupo de tesis de graduación análisis jurídico del régimen de contratación de los empleados públicos Municipales y su perspectiva constitucional en el Municipio de Santa Cruz Michapa, departamento de Cuscatlán, periodo 2012-2014, Tal situación se menciona ya que dichos convenios regulan la libertad sindical y la protección misma en un sentido más amplio, no distinguiendo la categoría o diferenciación de empleado, ya sea este del sector público o privado.

2. Dicha protección se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto:
  - a) Sujetar el empleo del empleado público a la condición de que no se afilie a una organización de empleados públicos o a que deje de ser miembro de ella;
  - b) Despedir a un empleado público, o perjudicarlo de cualquier otra forma, a causa de su afiliación a una organización de empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización”.

En el mismo sentido que lo hace el artículo 1 del Convenio 98, la disposición aquí en comento, protege a los empleados públicos contra todo acto que los discrimine por su condición sindical. En este caso se les protege contra la misma Administración Pública en su calidad de empleadora.

El artículo 5 del citado Convenio establece:

1. “Las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas.
2. Las organizaciones de empleados públicos gozarán de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración.
3. Se consideran actos de injerencia a los efectos de este artículo principalmente los destinados a fomentar la constitución de organizaciones de empleados públicos dominadas por la autoridad pública, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de empleados públicos con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de la autoridad pública”.

Además dicho artículo reproduce el Artículo 2 del Convenio 98<sup>81</sup>. Se busca la no injerencia de la autoridad pública<sup>82</sup> en el quehacer de las organizaciones de empleados públicos.

El artículo 6 establece:

1. “Deberán concederse a los representantes de las organizaciones reconocidas de empleados públicos facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo o fuera de ellas.
2. La concesión de tales facilidades no deberá perjudicar el funcionamiento eficaz de la administración o servicio interesado.
3. La naturaleza y el alcance de estas facilidades se determinarán de acuerdo con los métodos mencionados en el artículo 7 del presente Convenio o por cualquier otro medio apropiado”.

Este artículo recoge el objeto principal del Convenio Número 135 de la OIT. Se refiere al reconocimiento y concesiones que debe otorgárseles a los dirigentes o representantes de las organizaciones de empleados públicos, para que puedan realizar sus funciones de dirigentes<sup>83</sup>.

---

<sup>81</sup> Artículo 2, 1) Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

<sup>2</sup> Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores” Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva (Entrada en vigor: 18 julio 1951)Adopción: Ginebra, 32ª reunión CIT (01 julio 1949)., vigencia en El salvador 06 septiembre 2006.

<sup>82</sup>Ibídem

<sup>83</sup>Principalmente defender y representar los intereses y demás derechos laborales de los afiliados de la organización sindical.

Artículo 7 establece que deberán adoptarse; de ser necesario, “medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones”.

Lo dispuesto en el presente artículo, es en parte una réplica de lo que contiene el artículo 4 del Convenio 98, ya que la naturaleza de dichos artículos es la determinación de las condiciones de empleo; además, se establece la obligación estatal de adoptar medidas adecuadas para que a través de figurar como la negociación o contratación colectiva, se fijen las condiciones de trabajo en la Administración pública que resultaren favorables para los trabajadores.

El artículo 7 contempla además “cualquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones”, por lo que se puede afirmar que este Convenio es menos favorable que el marcado con el número 98. Es por esta disposición, en algunos países, se limitan a implementar mecanismos de consulta que es algo muy diferente a la negociación<sup>84</sup>.

Artículo 8 establece que: “La solución de los conflictos que se planteen con motivo de la determinación de las condiciones de empleo se deberá tratar de lograr, de manera apropiada a las condiciones nacionales, por medio de la

---

<sup>84</sup>**ALBERTO MONGE, J. L. y Otro.** *“El Empleado Público y la Legislación Laboral Vigente”*. Tesis. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador, 1992 P.66

negociación entre las partes o mediante procedimientos independientes e imparciales, tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje, establecidos de modo que inspiren la confianza de los interesados”.

Consciente la comunidad internacional de los problemas que se suscitan también al interior de la Administración Pública, en los procesos para determinar las condiciones de empleo y la necesidad de la continuidad de los servicios públicos, se establece la obligación de tratar de alcanzar acuerdos mediante la negociación entre las partes o mediante procedimientos pacíficos tales como la mediación, la conciliación y el arbitraje.

El artículo 9 establece que los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones”. Esta disposición está fundamentada en la indivisibilidad, interdependencia y complementariedad que existe entre los derechos individuales y los derechos sociales los cuales consisten en asociarse, reunirse para buscar soluciones a los problemas laborales, ejercer el derecho al sufragio etc., sin que sea sobrepasado a un plano propiamente electoral y evitar la transgresión a su cargo.

No se concibe una tutela y ejercicio de unos, desconociendo los otros y viceversa. Dicho Convenio a pesar de ser ratificado por El Salvador en 1981, no ha tenido mayor eco hasta la reforma Constitucional de 2009, donde todas aquellas asociaciones de trabajadores públicos se transformaron en Sindicatos<sup>85</sup>.

---

<sup>85</sup> D.L. N° 33, 27 de mayo de 2009; D.O. N° 102, T. 383, 4 de junio de 2009.

### **3.2 Ley del Servicio Civil**

La Ley del Servicio Civil en su esencia, demuestra en la mayoría de sus artículos la incidencia total de dicho cuerpo normativo hacia los servidores públicos, incluyendo a los trabajadores municipales.

Así tenemos en su artículo 1 que dice: “El presente estatuto se denomina "ley de servicio civil" y tiene por finalidad especial regular las relaciones del Estado y el Municipio con sus servidores públicos;” en la parte final se menciona la regulación de la relación, que en este caso sería de índole laboral con los empleados públicos, es decir que desde un primer momento dicho cuerpo normativo hace la aclaración de aplicación de todos los artículos que en ella se encuentran para el Municipio.

En su segundo artículo, igualmente menciona la aclaración sobre el alcance de dicha ley, la cual dice: “quedan sujetos a las disposiciones de esta ley, con las excepciones que después se dirán, los servidores públicos de las instituciones públicas.

Cuando en el texto de esta ley se refiera a la administración pública o a las instituciones públicas, se está refiriendo a la Presidencia de la República, Ministerios, Órgano Legislativo, y Judicial, entidades independientes, Gobernaciones Políticas Departamentales y Municipalidades”.

La aclaración que hace la ley va encaminada a no confundir por exclusión a ningún funcionario público por el simple hecho que labore en diferentes instituciones del Estado, ya que no habría diferencia de aplicación de esta ley si el trabajador es un empleado de la Asamblea Legislativa, en alguna institución autónoma o a favor de un Municipio, al final, de todo se les aplicaría esta ley por igual.

En el artículo 7 se menciona sobre la integración de grupos de personas, quienes forman las Comisiones competentes las cuales están facultadas de aplicar la Ley del Servicio Civil en las diferentes instituciones del Estado, disponiendo al respecto lo siguiente: “Habrá una Comisión en cada una de las siguientes dependencias de la Administración: letra l) Alcaldías Municipales de Cabeceras Departamentales; ya que debe de existir un ente aplicador que ejerza jurisdicción en cada institución, estas Comisiones conocerán de su personal respectivo de las diferentes situaciones litigios o procesos que se susciten en las dependencias del Estado, lo anterior es necesario por la cuantía de la administración y eficacia de las comisiones.

Sobre los deberes y prohibiciones menciona el artículo 31: “Además de lo que establezcan las leyes, decretos, reglamentos especiales, son obligaciones de los funcionarios y empleados públicos o municipales”; así como el artículo 32 respectivamente que prohíbe estrictamente a los funcionarios y empleados públicos o municipales”. Donde en ambos casos menciona a los trabajadores municipales dándoles ciertas directrices para el mejor funcionamiento de cada institución pública.

Por otro lado, el artículo 52 establece que los funcionarios y empleados públicos o municipales que pertenezcan a la carrera administrativa sólo podrán ser despedidos o destituidos de sus cargos o empleos por las causales establecidas en esta ley y mediante los procedimientos que en este Capítulo se indican. La Ley en comento prevé las diferentes etapas por las cuales los trabajadores municipales deben observar para que se les respete el derecho al debido proceso sea en el caso de despido como de destitución.

Establece en el artículo 124 se establece la competencia para conocer de los conflictos colectivos de carácter jurídico contra el Estado, para las Cámaras de

lo Laboral de la ciudad de San Salvador; y en el caso de los Municipios, los jueces con competencia en materia laboral de la respectiva jurisdicción.

Cuando suscite un conflicto de carácter jurídico los trabajadores que desarrollan sus quehaceres a favor del Municipio, no deberán acudir directamente a las Cámaras de lo Laboral como es normal cuando se demanda al Estado en cualquier materia, sino por el contrario debe hacerse ante el juez de lo laboral como si se demandará a cualquier privado o particular.

### **3.3 Código de Trabajo**

Por su parte, el Código de Trabajo en su artículo 2, menciona las disposiciones que regula:

- a) Las relaciones de trabajo entre los patronos y trabajadores privados; y
- b) Las relaciones de trabajo entre el Estado, los Municipios, las Instituciones Oficiales Autónomas y Semiautónomas y sus trabajadores.

No se aplica este Código cuando la relación que une al Estado, Municipios e Instituciones Oficiales Autónomas o Semiautónomas con sus servidores, fuere de carácter público y tuviere su origen en un acto administrativo como el nombramiento de un empleo que aparezca específicamente determinado en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General y Fondos Especiales de dichas instituciones o en los presupuestos municipales; o que la relación emane de un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos.

El literal b) establece que dicho cuerpo normativo regulará las relaciones entre el Municipio y el trabajador del mismo; es decir, que todo el cuerpo de ley puede ser aplicado análogamente a ese tipo de relación pública; sin embargo, más adelante nos dice el mismo artículo que esos mismos trabajadores

municipales quedarán excluidos del presente Código, aunque no exista un respaldo teórico que determine la razón de dicha exclusión.

El Código de Trabajo contiene muchos principios fundamentales que sirven para regular la relación laboral privada, pero también estos principios pasan a regular la relación laboral entre el Estado como patrón y el trabajador (empleado público municipal), ya que muchas leyes laborales distintas a dicho Código no mencionan dichos principios.

Estos principios son líneas directrices, que constituyen un verdadero conjunto de "normas generales" que subyacen o informan todos los ordenamientos laborales del área y que cuentan en muchos casos también con un origen derivado de las normas de rango constitucional.

En el derecho laboral, el Estado se involucra en relaciones privadas protegiendo a la parte más débil de esa relación, precisamente en atención a tal tutela, la ley secundaria recoge y establece una serie de manifestaciones concretas, elevadas a la categoría de principios generales por la doctrina, que se encuentran entrelazados entre sí por una genérica función tutelar del trabajador, sin embargo la relación laboral donde el Estado asume el papel de empleador no se puede dejar al margen de esta situación, es por ello que tienen gran relevancia los diferentes principios del derecho laboral en general.

Así se tienen como ejemplo:

El principio protector como se desarrolla en el artículo 14 y a su vez desarrolla el llamado "*in dubio pro operario*", "En caso de conflicto o duda sobre la aplicación de las normas de trabajo, prevalece la más favorable al trabajador. La norma que se adopte debe aplicarse en su integridad".

El artículo 30 numeral 11 prohíbe a los patronos ejecutar cualquier acto que directa o indirectamente tienda a restringir los derechos que este Código y demás fuentes de obligaciones laborales confieren a los trabajadores.

Las diferentes instituciones jurídicas del Código de Trabajo como el derecho individual y colectivo, son una aplicación casi completaría a la Ley del Servicio Civil y posteriormente a la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, así como se menciona en los artículo 17 y siguientes y los artículo 204 y siguientes del C.T.

Se menciona el derecho individual de trabajo ya que dentro de este apartado existen diferentes categorías interesantes que se ha sustraído para desarrollar en la L.C.A.M. como las obligaciones del trabajador y el patrono, causas de terminación de los contratos, Indemnización, salarios, jornada laboral entre otros puntos; todo lo anterior se aplica al trabajador municipal, sin embargo existen ciertos caracteres específicos, pero la naturaleza sigue siendo la misma, de ahí lo interesante de ello.

Otra forma de ver la aplicación del Código de Trabajo es en cuanto a la jurisdicción y competencia de los conflictos específicamente que surgen entre el empleador y los trabajadores, así tenemos el artículo 369 que nos dice:

Artículo 369.- “Corresponde a los Jueces de lo Laboral y a los demás jueces con jurisdicción en materia de trabajo, conocer en primera instancia de las acciones, excepciones y recursos que se ejerciten en juicios o conflictos individuales y en los conflictos colectivos de trabajo de carácter jurídico, que se susciten con base en leyes, decretos, contratos y reglamentos de trabajo y demás normas de carácter laboral. Asimismo conocerán de diligencias de jurisdicción voluntaria a que tales leyes y normas dieran lugar. En segunda instancia conocerán las Cámaras de lo Laboral”.

Este artículo en relación con los artículos 67, 75, 78 inc.2 y el 79 de Ley de La Carrera Administrativa Municipal, permite observar el papel que tienen los jueces de las diferentes instancias en el proceso laboral y como cada uno de ellos intervienen cuando están al frente de la aplicación del Código *ut supra* respecto de los empleados públicos municipales.

### **3.4. Ley de la Carrera Administrativa Municipal**

La razón de establecer la carrera administrativa para los funcionarios y empleados municipales, es por una parte, el convertirlos en trabajadores altamente especializados y de vasta capacidad, experiencia e integridad personal para una mejor prestación del servicio administrativo, así como también el poder garantizar al empleado o funcionario el progreso hacia mejores puestos de trabajo durante su edad laboral, derivado de su continuado esfuerzo y acrisolada lealtad institucional.

La carrera administrativa de los funcionarios y empleados municipales se traduce en la prestación de un mejor servicio a la administración municipal y en garantía para la acertada actuación administrativa de los Concejos Municipales y Alcaldes<sup>86</sup>. En El Salvador, con la promulgación de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, se dio un salto cualitativo importante, porque con ella se pretende implementar la carrera administrativa de manera integral, para que el acceso al empleo municipal, la promoción, ascenso, traslado y demás facetas de la movilidad horizontal o vertical de los empleados y funcionarios municipales vayan siendo cada vez más producto del continuado

---

<sup>86</sup>**ASOCIACIÓN SALVADOREÑA PARA LA PROMOCIÓN DE LAS CIENCIAS SOCIALES Y ADMINISTRACIÓN (ASCIA)**. Ley de la Carrera Administrativa Municipal comentada, 2010, JM impresores, El salvador, p.12.

esfuerzo, de la consolidación y el mérito profesional, además de garantía para la óptima dirección de los gobiernos locales<sup>87</sup>.

El artículo 1 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal enuncia los principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal y la garantía de la eficiencia del Régimen Administrativo Municipal mediante el ofrecimiento de igualdad de oportunidades para el ingreso al servicio público municipal, la capacitación permanente, la estabilidad en el cargo y la posibilidad de ascensos y traslados.

Para lograr estos objetivos, el ingreso, la permanencia y el ascenso en los empleos de la carrera administrativa municipal se hará exclusivamente con base en el mérito y aptitud; con exclusión de toda discriminación que se base en motivos de carácter político, racial, social, sexual, religioso o de cualquiera otra índole. Cada Municipalidad deberá regirse conforme a las disposiciones establecidas en presente ley.

El objeto de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, de acuerdo al artículo 1 de la misma, es el desarrollo de los principios establecidos en la Constitución de la República, relativos a la carrera administrativa, con el fin de garantizar a la nación la eficiencia de la administración pública a desarrollar por los gobiernos municipales.

El artículo 13 establece los entes que ejercerán un tipo de actuación sobre la carrera administrativa municipal y son:

Artículo 13.- “La carrera administrativa municipal será administrada por:

---

<sup>87</sup>Decreto Legislativo N° 1039 de fecha 29/04/2006, publicado en el Diario Oficial N° 103 Tomo N° 371 de fecha 06/06/2006.

1. Los Concejos Municipales.
2. Los Alcaldes Municipales.
3. Las Máximas Autoridades Administrativas de las Entidades Municipales.
4. Las Comisiones Municipales de la Carrera Administrativa”.

Una de las tareas más importantes y además de las más difíciles de manejar, es la administración propiamente dicha de la carrera administrativa en los municipios, no sólo por su número y tamaño, sino porque existen diferentes tipos de municipios con características propias, esto se menciona partiendo del principio de autonomía del Municipio que repercutirá en beneficio integral de la administración municipal.

De conformidad al artículo 13 núm. 1 en relación al Artículo 14 de la normativa ut supra, la administración de la carrera administrativa se encomienda a los Concejos Municipales, que son los principales responsables del establecimiento de la misma en sus respectivos municipios, pudiendo hacerlo de forma individual o asociadamente con otras municipalidades.

Por razones de economía y especialización, dos o más municipios pueden acordar implementar y aplicar la carrera administrativa conjuntamente, así como, la creación de una sola Comisión Municipal que funcione para todos los municipios asociados.

En el punto 2 del artículo 13 relativo a los alcaldes municipales como representantes de la misma y máxima autoridades administrativas del municipio, no son solamente responsables juntamente con sus respectivos Concejos Municipales, sino los principales responsables de hacer realidad la superación, honradez y transparencia de la administración municipal en su conjunto.

Sobre el apartado 3 del mismo artículo, presenta idénticas atribuciones y responsabilidades que a los Alcaldes, no más que circunscritas al campo de acción de la entidad y en relación a los funcionarios y empleados que laboran para ella. Finalmente, respecto al punto 4, corresponde a las Comisiones de la Carrera Administrativa la aplicación de la Ley de la Carrera Administrativa en los casos en que de manera directa se deba resolver sobre los derechos de los funcionarios y empleados; A ellas corresponden atribuciones y funciones concretas relacionadas directamente con el acceso y ascenso de los servidores municipales y con el régimen disciplinario, todo con el objeto de garantizar la legalidad y transparencia de los procedimientos que al efecto se realicen.

El artículo 23 establece el proceso de acceso y vinculación tiene por objeto garantizar el ingreso de personal idóneo a la administración pública municipal y el ascenso de los empleados, en base a mérito y aptitud y mediante procedimientos que permitan la participación en igualdad de condiciones, de quienes aspiren a desempeñar los empleos o cargos.

El objeto del Título IV es administrar la implantación de la carrera administrativa, con el objeto de caracterizar, ordenar y garantizar a quienes decidan integrarse a la administración pública municipal y hacer carrera profesional como funcionarios o empleados de la misma.

La carrera, les obliga a consolidar su formación profesional y ascender a puestos de trabajo de mayor complejidad y jerarquía en base a aptitud y méritos demostrados en el desempeño de sus funciones y a ejercer éstas, en apego a la Constitución de la República y a la legislación vigente relacionada con los municipios, en beneficio de la misma administración pública municipal y de la sociedad local a la que ésta sirve.

### **3.4.1 Centro de Formación Municipal**

El artículo 48 da lugar a la creación del Centro de Formación Municipal a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, como un programa especial permanente destinado a la capacitación y adiestramiento de los servidores públicos regulados en los Arts. 6, 7, 8 y 9 de la presente Ley. Los fondos para el funcionamiento del Centro de Formación Municipal deberán ser estimados e incluidos anualmente en el proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos como lo dispone el artículo 51 de la Ley Orgánica del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

El Centro de Formación Municipal a cargo del Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal (ISDEM), se crea como un programa especial destinado a la capacitación y adiestramiento de los servidores públicos de los distintos niveles funcionariales a que se refieren los artículos 6, 7, 8 y 9 de la Ley, es decir aplicable para los niveles de dirección, técnico, de soporte administrativo y operativo al servicio de las Municipalidades y de las entidades municipales.

La disposición obliga expresamente al ISDEM a destinar los fondos requeridos para hacer funcionar el Centro de Formación y a incluirlos anualmente en su Proyecto de Presupuesto de Ingresos y Egresos, de acuerdo al artículo 51 de la Ley Orgánica del ISDEM.

El artículo 35 de la citada ley establece:

Artículo 55.- “Créase el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal, como una dependencia recopiladora de toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los funcionarios y empleados municipales y de otras entidades contempladas en la presente ley. En el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal se inscribirán todos los datos relativos a la identidad, acceso, desempeño, capacitación,

retiro, beneficiarios y cualquiera otro dato que se considere conveniente de los empleados municipales incorporados a la carrera administrativa municipal. El Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal informará de los asientos que tenga en su poder, por fax o correo electrónico a los Concejos, Alcaldes, Máximas Autoridades Administrativas, Comisiones Municipales y funcionarios que tuvieren relación directa con el asiento de que se trate y que lo solicitaren por cualquiera de tales medios. Asimismo certificará dichos asientos a solicitud escrita de parte interesada o por orden judicial. Los Registros Municipales de la Carrera Administrativa Municipal informarán al Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal de todos los asientos que obren en su poder y los de actualización de los mismos”.

De acuerdo a esta disposición, se crea el Registro Nacional de la Carrera Administrativa Municipal como una dependencia recopiladora de toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los funcionarios y empleados de las Municipalidades y entidades municipales de todo el país contempladas en la presente ley.

Ordena el inicio segundo de la disposición en cita que en el Registro Nacional se inscribirán todos aquellos datos relativos a la identidad, acceso, desempeño, capacitación, retiro, beneficiarios y cualquier otro dato que se considere conveniente de los empleados y funcionarios incorporados a la carrera. Lo anterior con el objeto de realizar materialmente la publicidad registral y lograr que se conozcan los datos en él inscritos.

El artículo 56 establece:

Artículo 56.- “Créase el Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal, como una dependencia de la Municipalidad o de las demás

Entidades Municipales, recopiladora de toda la información referente a la carrera administrativa desempeñada por los funcionarios y empleados municipales. En el Registro Municipal de la Carrera Administrativa Municipal se inscribirán todos los datos relativos a la identidad, ingreso, desempeño, capacitación, retiro, beneficiarios y cualquier otro dato que se considere conveniente de los empleados y funcionarios incorporados a la carrera administrativa del Municipio a que corresponda el Registro”.

En esta disposición se regula lo que será una especie de Registro de Personas y como es lógico, lo hace en igual forma que el Registro Nacional pues los Registros Municipales son una parte del primero.

En ellos, deben inscribirse los asientos concernientes a un determinado municipio o municipios en caso de actuar asociadamente o a las entidades municipales creadas de acuerdo al Código Municipal, que posteriormente se inscribirán en el Registro Nacional

El artículo 59 establece que “los funcionarios o empleados de carrera gozarán de los siguientes derechos: 11. De capacitación permanente sobre materias que interesan a la administración municipal”.

Conforme dicha norma todo servidor público municipal tiene derecho a recibir capacitación sobre los temas y materias relacionados con el cargo que desempeña y que interesan a la administración municipal, lo cual le servirá para avanzar en su profesionalización y prepararse para hacer carrera y ascender a puestos de mayor importancia o especialización.

De acuerdo a lo anterior, el funcionario o empleado puede exigir tal derecho en caso que el Municipio o la entidad municipal no le impartieren la capacitación necesaria y adecuada, ya sea de manera directa o por medio de terceros.

### **3.5. Código Municipal**

Dicho cuerpo legal, desarrolla los principios constitucionales relativos a la creación, organización, funcionamiento y ejercicio de las facultades autónomas de los municipios sin embargo, para el presente estudio, se le dará importancia solamente a lo relacionado al ámbito laboral al interior del municipio y por ello se hará énfasis en los artículos 3 N°4, 110 y 111 del Código que se menciona.

#### **3.5.1. Artículo 3 ordinal 4°**

La autonomía del municipio se extiende al “nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados de sus dependencias, de conformidad al Título VII de este Código” según lo establece el artículo 3 ordinal 4° del Código Municipal.

Explicación: De nada serviría declarar autónomo al Municipio, si no se dieran las facultades; para que ejerza este derecho. En tal sentido, la Constitución y todo el municipio tienen dos clases de facultades:

**NORMATIVAS:** Por medio de estas, el gobierno municipal, crea todas aquellas disposiciones jurídicas que regulan asuntos de la localidad o de su funcionamiento interno; ejemplo de ello, la creación y supresión de tasas por servicios y contribuciones públicas; decretar su presupuesto de egresos e ingresos; decretar ordenanzas y reglamentos locales; y la elaboración de sus tarifas de impuestos y sus reformas para proponerlas como ley ante la Asamblea Legislativa, para que al ejercer tales facultades pueda definir la forma en que obtendrá los recursos que necesita, cuanto y en que se va a gastar.

EJECUTIVAS: Por medio de las cuales el gobierno municipal ejerce actos de gobierno en asuntos propios de su competencia, es decir, sobre aquellos que la ley lo faculta para conocer y que están señalados en el artículo 3 N° 3 y 4<sup>88</sup>. En el caso de las facultades ejecutivas, las cuales se desarrollan por la libre gestión en las materias de su competencia, las cuales se traducen en las responsabilidades que se le asignan al Municipio para que en su cumplimiento busquen el bien común.

Como ejemplo se pueden mencionar la planificación, en la elaboración, aprobación y ejecución de planes de desarrollo local, así como el mantenimiento de obras de servicios básicos, que beneficien al municipio; la participación ciudadana y la equidad de género, por medio de la cual se promueve la participación ciudadana, en la solución de problemas locales y el fortalecimiento de la conciencia cívica y democrática de la población; de la colaboración con Instituciones del Estado; la promoción del desarrollo local, por medio del cual se promueve la educación, la cultura, el deporte, la recreación, las artes, programas de salud y de saneamiento social entre otros.

En lo que respecta al nombramiento y remoción de los funcionarios y empleados, esta deberá apegarse a lo señalado en el Título VII del Código Municipal, así como lo concerniente en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

### **3.5.2. Artículos 110 y 111**

---

<sup>88</sup> **CÓDIGO MUNICIPAL EXPLICADO**, Editorial FUNDAUNGO, Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo y Fundación Friedrich Ebert, 1° Edición, impreso en Talleres de Imprenta Criterio, marzo de 1998, 1000 ejemplares, San Salvador, p.5, su texto indica que la autonomía del municipio se da por lineamientos constitucionales y en base a facultades normativas y ejecutivas, derivadas del gobierno municipal.

El artículo 110 establece que “los Municipios deberán establecer en su jurisdicción la carrera administrativa de conformidad con la ley de la materia y podrán asociarse con otros para el mismo fin”.

Explicación: La carrera administrativa es el proceso de desarrollo del recurso humano mediante promociones, capacitaciones e incentivos<sup>89</sup>. Regula la forma en que los empleados municipales tendrán la posibilidad de ascender y progresar dentro de los diferentes niveles y categorías de cargos establecidos para la función municipal.

El hecho que al municipio se le obligue a establecer la carrera administrativa, implica que este deberá desarrollar las condiciones necesarias para implementarla tales como las siguientes:

- a) Dictar normas referentes a los criterios de ascenso y promoción;
- b) Capacitar al personal, implementando cursos para preparar cuadros técnicos necesarios al municipio.

Al momento de entrar en vigencia el Código en comento, se carecía de una ley que desarrollara esta disposición, pero actualmente estas condiciones son aplicables en base al TITULO IV de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, el cual en su artículo 23, establece lo siguiente:

“El proceso de acceso y vinculación tiene por objeto garantizar el ingreso de personal idóneo a la administración pública municipal y el ascenso de los

---

<sup>89</sup> El artículo 219 Inc. 1 de la Constitución de la República, establece los parámetros para implementar la carrera administrativa, para el reconocimiento de los derechos laborales de los empleados públicos y municipales, con la finalidad de modernizar la gestión pública y municipal, en el sentido de brindar servicios eficientes y garantizar la profesionalización de tales servicios a través del factor humano que los desempeña.

empleados, en base a mérito y aptitud y mediante procedimientos que permitan la participación en igualdad de condiciones, de quienes aspiren a desempeñar los empleos o cargos”. El artículo 111 establece:

“No podrá ser empleado municipal el conyugue o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad de alguno de los miembros del Consejo.

La condición señalada en el inciso anterior, no se hará efectiva si al elegirse a un miembro del Consejo, su pariente ya figurare como empleado”.

Explicación: Según esta disposición no pueden ser empleados municipales, las siguientes personas:

- a) El cónyuge, es decir, la persona con quien este casado (a), algún miembro del Consejo;
- b) Los parientes comprendidos dentro del 4° de consanguinidad y el 2° de afinidad.<sup>90</sup>

La finalidad de tal prohibición es la búsqueda de la transparencia y la honestidad, de quienes participan en los órganos de dirección del municipio ya que una relación de parentesco en las relaciones de gobierno municipal atenta contra la carrera administrativa misma, ya que puede dar lugar a selección subjetiva de personal, a tratos preferenciales, actos de corrupción, entre otros. La excepción a esta regla es cuando el pariente del miembro del Consejo ya se encontraba trabajando ahí cuando aquél fue elegido<sup>91</sup> Sobre esta

---

<sup>90</sup>Artículo 128.- “Parentesco por consanguinidad es el existente entre personas que descienden unas de otras, o de un ascendiente común”.

Artículo 129.- “Parentesco por afinidad es el existente entre uno de los cónyuges y los consanguíneos del otro. También existe parentesco por afinidad entre uno de los convivientes y los consanguíneos del otro” Código de Familia de El salvador.

<sup>91</sup> Ibídem, p. 72. En esta publicación explica quienes no pueden ser empleados municipales y la excepción a esta regla, en el sentido de buscar la transparencia y honestidad de los gobiernos municipales para evitar que se atente en contra de la carrera administrativa.

excepción; si la persona, desde antes de la incorporación de un nuevo gobierno municipal, ya se encontraba laborando como empleado municipal, se le respetara su derecho a la estabilidad laboral, ya que su ingreso se debió por gestiones anteriores.

Es decir, por administraciones municipales precedentes en las cuales no se daba la condición de parentesco aludida y por ende se entiende la inexistencia de parentesco con las mismas al momento de iniciar su relación laboral con el municipio.

Luego de la explicación de las disposiciones anteriores, es necesario aclarar que la aplicación de los mismos ha funcionado de forma paralela con la Ley del Servicio Civil, ya que esta última regulaba de manera total para la administración estatal y municipal, pero como ya se mencionó anteriormente dicha normativa, solo opera en los casos de amonestaciones y despidos, pues su aplicación corresponde al régimen disciplinario y no en la defensa de los derechos de los trabajadores.

La entrada en vigencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, establece una aplicación preferente, regulada en el artículo 82, ya que por su carácter especial prevalece sobre las demás leyes que la contraríen, en lo que respecta a la carrera administrativa.

Dicho de otra forma, esta ley prevalecerá sobre la Ley del Servicio Civil y la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa y demás leyes que la contraríen, en razón que la misma esta revestida constitucionalmente.

### **3.6. Ley Reguladora de la Garantía de audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa**

El Decreto Legislativo N° 459 promulgado el treinta de marzo de mil novecientos noventa, del Diario Oficial N° 80, Tomo N° 306 publicado el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa desarrolla los principios constitucionales tales como: la garantía de audiencia y de defensa en su sentido amplio y absoluto al normar que ninguna persona puede ser privada de cualquiera de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes<sup>92</sup>.

Respecto de aquellos empleados que han sido excluidos de la carrera administrativa sin haberse seguido un proceso justo, porque desempeñan cargos políticos o de confianza, es decir aquellos que varían con cada régimen de gobierno o según las conveniencias ideológicas o particulares de estos.

Regula además aquellos casos en que no existe un procedimiento específico establecido en la leyes secundarias, que permita garantizar derechos como el de audiencia y de contradicción, creando un proceso específico que le dé la oportunidad al empleado público y municipal de controvertir aquellos hechos que le son atribuidos y que han originado el despido o destitución de su cargo, atribuyendo la competencia para estos casos al Juez de Primera Instancia en materia civil, de la jurisdicción donde el demandado desempeña el cargo o empleo, su decisión de removerlo o destituirlo, expresando las razones legales que tuvieron para hacerlo, los hechos en que la funda y proponiendo su prueba.

Esta ley se aplica a los trabajadores contratados para prestar servicios personales cuando dicha contratación se estima es regular y se ha dado por

---

<sup>92</sup> **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR**. D.C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983. Artículo 11.

terminado antes de finalizar el plazo, jurisprudencialmente se les ha reconocido el derecho a la Estabilidad laboral durante el periodo que dure dicho contrato.

Al respecto la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que "la estabilidad laboral del empleado que entra a prestar servicios, a través de contrato, estará condicionada por la fecha de vencimiento establecida en él; es decir, que su estabilidad laboral como empleado público está matizada por la vigencia del contrato; por lo que, una vez finalizado el mismo, el empleado público por contrato deja de tener su estabilidad laboral"<sup>93</sup>;

Además ha establecido que "los empleados públicos por contrato tienen un derecho constitucional a la estabilidad que consiste, fundamentalmente, en el derecho que poseen dichos servidores públicos a impedir su remoción arbitraria y discrecional por parte de sus superiores, dentro del plazo de vigencia del contrato; para concluir que, el empleado público vinculado al Estado; a través de contrato, es titular del derecho a la estabilidad laboral únicamente durante la vigencia del contrato"<sup>94</sup>.

Además, la Sala hace la aclaración referente a los contratados de forma irregular de la siguiente forma: "Sin embargo, el criterio sostenido por la Sala de lo Constitucional ha sido superado por la doctrina moderna, la cual ha trazado toda una línea argumental considerando la situación del denominado personal contratado por la Administración Pública, que cumple en verdad tareas correspondientes al personal permanente, y al que se niega

---

<sup>93</sup> **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 938-1999, con fecha 25 de mayo de 2000.

<sup>94</sup> **SALA DE LO CONSTITUCIONAL**, Sentencia de inconstitucionalidad, con referencia 257-2000, con fecha 11 de noviembre de 2001.

ilegítimamente el derecho a la estabilidad, carrera y promociones, como algunas formas de fraude laboral por parte del Estado”<sup>95</sup>, explicando seguidamente la doctrina mencionada acerca de la calidad de trabajadores que pasan a tener los contratados de forma irregular para prestar servicios personales. No obstante esta clase de contrataciones de forma irregular, les asiste el derecho a ser oídos, ya que es un derecho constitucionalmente fundamental y el significado literal de debido proceso de ley es el de un proceso justo para todo justiciable.

Lo cual expresa que ninguna persona puede ser privada de tener la oportunidad de ejercer la defensa de sus derechos.

El derecho de audiencia exige que el proceso o procedimiento que se vaya a realizar debe preceder al acto de privación de un derecho o categoría jurídica subjetiva; es decir que, para imponer una sanción de cualquier naturaleza como suspensión, descuentos o destitución a personas que prestan servicios al Estado como empleados o funcionarios, éstas deben ser oídas y vencidas en juicio previo de conformidad con la Constitución y las leyes.

Por lo tanto, la esencia del derecho de audiencia, es la tramitación de un proceso o procedimiento previo al acto sancionatorio, en el que se comprueben las razones que lo justifiquen.

Por tanto, es inviolable la defensa en un proceso y de los derechos fundamentales, garantía que supone elementalmente la posibilidad de acudir ante el órgano judicial en procura de justicia, a fin de obtener protección de los derechos que se estimen lesionados.

Así se observa que en el artículo 4 de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos dentro de la Carrera

---

<sup>95</sup> *Ibidem*.

Administrativa, se desarrolla el procedimiento que debe seguirse en los casos de despido o destitución de un cargo de un empleado público o municipal; pero es específicamente el literal c) que determina, que en los casos de faltas graves podrá suspenderse de su cargo el empleado público infractor, quien deberá ser restituido si el juez competente fallare que no ha lugar a su despido, siendo esta la única situación en que la ley permite suspensión sin seguir el procedimiento por ella establecido.

Sin embargo, existen supuestos en que la suspensión constituye un mecanismo pronunciado en el transcurso del proceso o procedimiento tendiente a asegurar la eficacia práctica de la decisión definitiva a dictarse, que lejos de constituir un instrumento de tutela inmediata mediante la imposición de una sanción, pretende garantizar los resultados que de dicha decisión puedan darse.

No obstante, dentro del procedimiento sancionatorio existe la posibilidad de ordenar la suspensión laboral del sujeto sometido al mismo, supuesto en el cual, adopta los caracteres de una medida cautelar; consecuentemente, la suspensión como se propone anteriormente es distinta a la suspensión que resulte de una resolución de carácter definitivo, pues esta última tiene por objeto pronunciarse sobre los hechos controvertidos en el procedimiento sancionatorio<sup>96</sup>.

Se vuelve necesario entonces aclarar que lo que pretende la disposición al contemplar la imposición de la medida cautelar de suspensión en caso de falta

---

<sup>96</sup> Las medidas cautelares, son todas aquellas actuaciones o decisiones que, sin prejuzgar el resultado final, que un órgano de la administración pública, Juez o Magistrado Judicial, pueden adoptar para que los resultados de la resolución final surtan plenos efectos a los interesados o para la parte procesal. Para ello, se exige la concurrencia de dos requisitos: el "*Fumusboni iuris*" o apariencia del buen derecho y el "*Periculum in mora*" o peligro / riesgo por el paso del tiempo.

grave cometida por un empleado público, es como se ha expuesto asegurar la eficacia práctica de la resolución que derive del proceso de destitución prescrito por la ley en comento, lo que impide concebir tal medida como un acto privativo de derechos, por ello, la audiencia no debe preceder a su adopción.

La omisión que hace la autoridad demandada, al no iniciar el proceso de destitución previsto por la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa, dentro de un plazo razonable, y obviamente, en forma ulterior a la suspensión adoptada, constituye una violación al derecho constitucional de seguridad jurídica<sup>97</sup>.

De esa manera la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa, contiene un vacío legal que es evidente en la misma, el cual consiste en que al empleado público no se le da la facultad en dicha ley, de iniciar un proceso legal que lo lleve a demostrar su posible inocencia.

Otro vacío legal va enmarcado al hecho de que a la autoridad competente no se le obliga ni se le sanciona al no hacer uso de la ley en el momento en que decide destituir a un empleado público o municipal, de su cargo por diferentes motivos, a la vez dicha ley no contempla un plazo entre la suspensión y la iniciación del proceso correspondiente, ni tampoco le da la facultad al empleado de pedir la nulidad del acto en caso de destitución de hecho. Ello es así por la discrecionalidad que se le permite a la autoridad pública, es decir

---

<sup>97</sup> En ese sentido y desde la perspectiva del Derecho Constitucional, la seguridad jurídica es la condición resultante de la predeterminación, hecha por el ordenamiento jurídico, de los ámbitos de licitud e ilicitud en la actuación de los individuos, lo que implica una garantía para los derechos fundamentales de una persona y una limitación a la arbitrariedad del poder público, evitando con ello, la vulneración del debido proceso y de los plazos establecidos para ello. (Sentencia de 9-II-99, Amparo 19-98).

que en dicha ley es la autoridad o funcionario superior quien decide a su libre juicio el imponer sanciones y promover en su caso decisiones arbitrarias de despido.

La Constitución prevé la seguridad jurídica como categoría fundamental, a través de la cual se obtiene la certeza de que una situación jurídica determinada no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridades competentes establecidas previamente; por eso dicho cuerpo normativo primario es capaz de crear el ambiente que permite al hombre vivir sin temor a la arbitrariedad y a la opresión, en el pleno y libre ejercicio de sus derechos; es decir, no basta que los derechos aparezcan señalados en forma específica y consagrada de manera solemne en la Constitución, sino que es necesario que todos y cada uno de los habitantes sin distinción tengan un goce efectivo y exacto de los mismos.

En ese orden de ideas, existen diversas manifestaciones respecto de la seguridad jurídica, una de ellas es justamente la prohibición de la arbitrariedad del poder público, y en forma más precisa, de los funcionarios que existen en su interior. Éstos a su vez se encuentran obligados a respetar los límites que la ley prevé para actuar en el ámbito de sus condiciones; así, toda autoridad administrativa o judicial está obligada a respetar la ley, y sobre todo la Constitución, al momento de realizar una actividad propia de su cargo, quedando limitada su actuación por los parámetros establecidos por una u otra.

Con la entrada en vigencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, se establece una aplicación preferente de esta, sobre la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos dentro de la Carrera Administrativa tal y como se regula en el artículo 82 de la primera normativa en cita, ya que por su carácter especial prevalece sobre las demás

leyes que la contraríen, en lo que respecta a la carrera administrativa, de los funcionarios y empleados municipales<sup>98</sup>.

### **3.7. Disposiciones generales del presupuesto**

En las Disposiciones Generales del Presupuesto, se encuentran los parámetros legales para las contrataciones temporales de empleados de carácter profesional o técnico, dentro de las Instituciones Oficiales Autónomas, en las que se incluyen las municipalidades, contenidas en el Decreto Legislativo N°3, del 23 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial N° 281 el 23 de diciembre de 1983. En el artículo 83 de dichas disposiciones, de manera concreta a la presente investigación establece “se podrán contratar servicios personales siempre que concurren las siguientes condiciones: a) Que las labores a desempeñar por el contratista sean propias de su profesión o técnica; b) Que sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativa; c) Que aun cuando sean de carácter profesional o técnico no constituyen una actividad regular y continua dentro del organismo contratante; d) Que no haya en la Ley de Salarios plaza vacante con iguales funciones a la que se pretende contratar; y, 4. Las remuneraciones a base de contratos se podrán pagar por medio de panillas en la misma fecha y por los mismos pagadores o tesoreros que efectúen el pago de los salarios del personal permanente de la unidad ejecutora en que las personas contratadas presten sus servicios. El trámite de la planilla será exactamente igual al que

---

<sup>98</sup>Ley de la Carrera Administrativa Municipal Comentada, Asociación Salvadoreña para la promoción de las Ciencias Sociales y Administración (ASCIA). 2010-08-10, JM Impresores. P. 129 y 130. Con la promulgación de esta ley, se dio un salto cualitativo importante para la implementación de manera integral de la carrera administrativa, para el acceso al empleo municipal, la promoción, el ascenso, el traslado y demás facetas de los empleados y funcionarios, vaya siendo cada vez más producto del continuado esfuerzo de la consolidación y el mérito profesional, además de la garantía para la óptima dirección de los gobiernos locales.

actualmente tiene el documento llamado “Mandamiento de Pago Colectivo de Sueldo<sup>99</sup>. En el mismo artículo que se indica se establece que las labores a desempeñar por el contratista sean propias de su profesión o técnica y sobre todo que estas sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativo.

Como se aprecia, la referida disposición hace alusión expresa al tipo de servicios que pueden ser amparados bajo esta modalidad de contratación: Servicios personales de carácter profesional o técnico.

Sumado a lo anterior, dispone expresamente que las labores a desempeñar deban ser de carácter profesional o técnico eventual, y no de índole administrativa; que no deban constituir una actividad regular y continua dentro de la administración y que no deba existir en la Ley de Salarios plaza vacante con iguales funciones a la que se pretende contratar.

Lo medular radica en los contratos suscritos bajo la modalidad y condiciones establecidas por las Disposiciones Generales del Presupuesto, que no tienen la virtud de generar en una relación de derecho administrativo-laboral, o que el contrato ingrese al servicio público de manera permanente, sino más bien se trata de contratos de prestación de servicios profesionales de carácter civil<sup>100</sup>.

Como ejemplo de este tipo de contrataciones se manifiesta al momento de contratar personal especializado en computación, para la creación de un programa o software que permita agilizar trámites municipales como la

---

<sup>99</sup> **DISPOSICIONES GENERALES DEL PRESUPUESTO.** En el caso concreto se menciona como una facultad pública para la contratación de servicios profesionales o técnicos. Artículo 83.

<sup>100</sup> **MENA GUERRA, R Y FRATTI DE VEGA, KM,** *Óp. Cit.*, p 47.

elaboración de recibos de pago, cuentas sobre tasas e impuestos, y que al finalizar la creación de este programa, el personal que lo creó también cesa en sus labores por haber concluido el plazo contractual que lo originó<sup>101</sup>.

### **3.8 Código Procesal Civil y Mercantil**

El artículo 20 de este cuerpo legal consagra el carácter supletorio de todo el Código Procesal para la generalidad de los procesos entablados en restantes órdenes jurisdiccionales, en defecto de disposición específica en las leyes que regulan procesos distintos al civil y mercantil, de ahí su carácter complementario.

Artículo 20.- “En defecto de disposición específica en las leyes que regulan procesos distintos del civil y mercantil, las normas de este código se aplicarán supletoriamente”.

El actual y vigente Código Procesal Civil y Mercantil entre sus diferentes disposiciones regula y desarrolla lo referente a la Ejecución Forzosa, (tema relevante que se destaca en el nuevo código) la cual procede en aquellos casos en los que el demandado (para el caso hablamos de Patronos y el Consejo Municipal) se negare hacer efectivo el pago de la indemnización a la que son obligados de manera coercitiva por sentencia ante declaratorias de nulidad de despido<sup>102</sup>. El libro quinto del Código Procesal Civil y Mercantil desarrolla y establece la figura de la Ejecución Forzosa, atendiendo en lo inspirado en la

---

<sup>101</sup> Este tipo de contrato da derecho a una relación laboral a plazo fijo, ya que solo mantiene su vigencia hasta terminado el proyecto establecido y la fecha límite para el mismo, luego de su cumplimiento se extingue toda obligación pactada.

<sup>102</sup> Decreto Legislativo N° 712 de fecha 18/09/2008, publicado en el Diario Oficial N° 103 Tomo N° 224 de fecha 27/12/2008. Cabe destacar que tal Código Procesal no entró en vigencia sino hasta el año 2010.

Ley de Enjuiciamiento Civil española adecuado a las exigencias de eficacia de la tutela jurisdiccional, procurando una efectiva satisfacción del derecho del acreedor declarado en sentencia firme.

En lo referente a nulidades de despido, el legislador aplica la ejecución forzosa como mecanismo para una verdadera efectividad de la tutela judicial y no meramente declarativa, enfocada a hacer valer el cumplimiento de la sentencia y lo que la misma dicta en el plazo establecido.

Se evoca a la actividad coactiva del Estado mediante la cual y en contra de la voluntad del demandado se cumple lo dictaminado a favor de un demandante.

El cumplimiento de la sentencia judicial puede ser ejecutado voluntariamente por quien resulte obligado de la misma, pero en caso que el sujeto obligado se niegue a su voluntario cumplimiento, la ley sustituye su voluntad mediante el proceso jurisdiccional de ejecución forzosa.

Aludiendo esta última a la idea de poner a obrar algo; es decir, realizar, hacer, cumplir.

En sentencias referentes a nulidades de despido en las que se ordena al patrono a indemnizar al empleado, este puede optar por solicitar la ejecución forzada, mediante el empleo de una serie de situaciones y disposiciones propias del Código Procesal Civil y Mercantil.

### **3.9 Análisis de los artículos 165 y 219 del Código Electoral en lo referente a los Consejos Plurales y su incidencia respecto a la situación de los empleados municipales**

Se afirma que los Consejos Plurales son: aquellos consejos municipales o edilicios que son compuestos por miembros de los partidos políticos partícipes

en contienda electoral que obtengan los mayores porcentajes de popularidad entre el cuerpo electoral civil<sup>103</sup>.

Los artículos modificados del Código Electoral, para hacer posible la implementación de los concejos plurales, son: el artículo 165 y el artículo 219<sup>104</sup>. El primero, ordena al participante presentar al Tribunal Supremo Electoral (TSE) la planilla completa de candidatos tanto para alcalde como para concejales; el segundo, establece que el partido que obtenga la mayoría de votos ha ganado al munícipe y a los síndicos.

En caso que el porcentaje de votos sea mayor al 50% tendrá el derecho de poner regidores de manera proporcional a los sufragios que le dieron los electores. Pero si el porcentaje de votos es menor al 50 por ciento puede alcanzar regidores suplentes y tener alguna participación activa en la municipalidad.

### **3.9.1. Solicitud de inscripción**

El artículo 165 de la citada ley establece que “la solicitud de inscripción de planillas de Concejos Municipales deberá ser presentada a la Junta Electoral Departamental correspondiente”. A partir del artículo anterior, la Asamblea Legislativa estableció los requisitos necesarios para que los ciudadanos que los reúnan, puedan competir políticamente para la toma de la administración municipal, lo antes dicho es necesario para buscar la idoneidad de los futuros

---

<sup>103</sup> Ha surgido en el transcurso de la investigación y se considera atinado citarlo en este apartado.

<sup>104</sup> Se modifican los Artículos 165 y 219 con sus respectivos numerales según reforma contenida en el Decreto Legislativo N 737 del 10 de Julio de 2014, publicado en el Diario Oficial N° 738, Tomo N°404 del 25 Julio de 2014.

miembros del Concejo municipal los cuales ejercerán una influencia enorme en los trabajadores de la Alcaldía.

Los consejos plurales es una temática reciente en el quehacer jurídico de la realidad nacional. En solo dos artículos del Código Electoral, se encuentran los detalles sobre el proceso de integración de los concejos plurales que serán electos como tal, y por primera vez, en las elecciones de este año.

El artículo 165 señala que los partidos políticos o coaliciones deben presentar la solicitud de inscripción de planillas de concejos y presentarla a la Junta Electoral Departamental (JED), donde deben presentar a las personas que fungirían como alcalde, síndico, regidores (en orden de precedencia) y miembros suplentes.

### **3.9.2 Concejos municipales electos**

El artículo 219 dice “en relación a los Concejos Municipales, el Tribunal Supremo Electoral declarará electo e integrado el Concejo una vez practicado el escrutinio, de conformidad a las siguientes reglas”. Referente a este artículo se busca obtener la mejor forma el recuento de votos y saber fielmente la decisión democrática de los electores según cada porcentaje de partidos políticos o coaliciones, determinando con ellos a quien le corresponderá determinado escaño en el municipio.

La reforma aprobada constituye un paso importante en el proceso de modernización y democratización del sistema electoral y el debate como mecanismos para la toma de decisiones. Se estima servirá para ayudar a la transparencia del gobierno local, tomando en cuenta la participación de partidos de oposición en el mismo.

Respecto a los empleados municipales y la influencia que estas reformas llegarán a tener en aquellos, al ser una figura que tiene una mínima implementación no puede formarse una opinión certera al respecto, ya que se observa que dicha figura está encaminada a mejorar la administración total de las municipalidades a cargo del Concejo en lo administrativo, económico, social etc. El recurso humano es formado por la fuerza laboral de los empleados que integran la institución municipal.

### **3.10. Anteproyecto de Ley de la Función Pública y su incidencia en lo referente a los empleados públicos municipales**

Respecto a este anteproyecto, la parte que nos interesa es el título, “Régimen General de los Servidores Públicos”, en su Capítulo Primero denominado “De los Derechos, Deberes y Prohibiciones de los Servidores Públicos”.

El artículo 5 enuncia una serie de derechos a lo que los servidores pueden invocar a su favor, entre los que mencionan:

- a) La estabilidad laboral, la cual no puede ser vulnerada, salvo los casos establecidos por la Constitución, la ley y sus reglamentos y siempre aplicando los procedimientos respectivos.
- b) Trato justo y respetuoso, con la finalidad de hacer un mejor ambiente humano durante el desempeño de sus funciones, tanto de parte de sus superiores como de sus compañeros de trabajo.
- c) A contar con las herramientas y materiales necesarios para la efectiva realización de su trabajo, tener a su disposición el material y elementos necesarios para ejecutar su cargo o función de manera óptima.
- d) A percibir una remuneración acorde con el cargo desempeñado, la responsabilidad y la política salarial de la Administración Pública, salvo

aquellos cargos que sean ad honórem<sup>105</sup>. El pago percibido por el empleado debe ser equivalente a la fuerza física/mental de trabajo que este aporte en la municipalidad.

Dicha ley aparte de otorgarle toda esa gama de derechos, también les confiere una serie de obligaciones que deben cumplir, estos los encontramos en el artículo 7, pudiendo citarse entre estos:

- a) Asistir con puntualidad a su trabajo en las audiencias señaladas y dedicarse a él durante las horas que correspondan según las leyes y reglamentos respectivos.
- b) Desempeñar con celo, diligencia y probidad las obligaciones inherentes a su cargo o empleo.
- c) Guardar la reserva y discreción necesarias en los asuntos que conozca por razón de su cargo o empleo, aun después de haber cesado en el desempeño de ellos.

En el ante proyecto también se mencionan una serie de prohibiciones dirigidas a los servidores públicos y los cuales se encuentran reguladas en el artículo 8 aplicable a los empleados municipales y se mencionan:

- a) Imponer sanciones o medidas a otros servidores públicos, con el fin de tomar represalias por razones de orden político, religioso, género o de cualquier otra índole que constituyan violaciones de derechos que las leyes les concedan.

---

<sup>105</sup> Locución latina que se usa para caracterizar cualquier actividad que se lleva a cabo sin percibir ninguna retribución económica.

- b) Solicitar, directamente o por interpósita persona, dádivas, regalos, pagos, honorarios, promesas, recompensas, o cualquier otro tipo de regalía, por acciones relacionadas con las funciones del cargo público.
- c) Utilizar, para beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada que obtenga en función de su cargo”.

El artículo 9 encierra la responsabilidad civil de los servidores públicos y del Estado, estableciendo los diferentes tipos de responsabilidad que a cada uno corresponde tanto personal como subsidiariamente por la violación a los derechos tantas obligaciones consagradas en la presente ley.

El capítulo II contiene el artículo 13 que trata sobre las características de los cargos de confianza, los cuales están referidos a la naturaleza de las funciones y responsabilidades que desempeña el funcionario que los nombra, requieren un alto grado de confianza personal, siendo necesarios para la adecuada gestión de la institución.

Estos son nombrados por los funcionarios principales entre cuales se encuentran:

- i. Que el cargo sea 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<sup>106</sup>; 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”.

---

<sup>106</sup>Al respecto en las Sentencias de fechas 29-VII-2011 y 26-VII-2011, correspondientes a los procesos de Amparo Constitucional 426-2009 y 301-2009, respectivamente, se elaboró un concepto de “cargo de confianza”.

**CAPITULO IV**  
**PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL Y SU APLICACIÓN EN EL CASO DE**  
**LOS EMPLEADOS PUBLICOS MUNICIPALES DE SANTA CRUZ**  
**MICHAPA, A PARTIR DEL CAMBIO DE GOBIERNO MUNICIPAL EN EL**  
**AÑO 2012**

En el capítulo III de esta investigación se abordó el marco normativo secundario que regula el ámbito laboral municipal, en sus diferentes formas de contratación e ingreso a la carrera administrativa municipal. Ahora corresponde abordar la perspectiva de la actualidad, que determina los criterios jurídicos constitucionales que aseguren y garanticen el goce de los derechos que la Constitución de la República, establece como garantías fundamentales para hacer valer aquellos.

**4.1 Actualidad y su perspectiva constitucional, en base al análisis de sentencias aplicadas en procesos de Amparo Constitucional interpuestos por destitución de empleados municipales**

Para el inicio de este análisis, se debe tomar en cuenta la nulidad de despido contemplada en el artículo 74 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, el cual establece que cuando un Consejo Municipal, Alcalde o máxima autoridad administrativa de una entidad municipal, realiza uno o varios despidos sin seguir los procedimientos establecidos en la ley, quebranta el principio de legalidad y a la vez irrespeta los principios constitucionales del debido proceso, el derecho de defensa y la estabilidad laboral, y a su vez rompe la buena marcha de la administración pública municipal y también la consolidación de una sólida carrera administrativa. Al efecto, la Ley de la Carrera Administrativa Municipal establece el procedimiento a seguir en los casos de nulidad de despido, regulado en el

artículo 75 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, siendo este el medio de impugnación idóneo, suficiente y eficaz en primera instancia, para subsanar los derechos fundamentales que se hayan violentado, producidos por el despido arbitrario y por la falta de realizar procedimientos previamente establecidos.

En consecuencia, este procedimiento permite al funcionario o empleado municipal destituido, el acceso a la justicia, por el cual podrá acudir ante el juez competente, quien dará audiencia a la parte demandada, y en los casos previstos, abrirá un espacio probatorio con el fin de ventilar los elementos que puedan demostrar la irregularidad o no en su despido. En esencia este debe ser el primer procedimiento para debatir y discutir la infracción constitucional que presuntamente se genera como consecuencia de la separación irregular de un cargo o empleo público municipal.

La Ley de la Carrera Administrativa Municipal, en el Capítulo III, contempla dos recursos a interponer en caso de que las partes intervinientes en el procedimiento consideren que la Sentencia de los Jueces de lo Laboral o Jueces competentes en esa materia, les cause agravios a sus derechos y pretensiones, siendo el primero de ellos el Recurso de Revocatoria, así como el Recurso de Revisión, regulados en los artículos 78 y 79 respectivamente de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

En el caso del Recurso de Revocatoria, es el mismo Juez de la causa quien conoce y a la vez resuelve el recurso, y por el contrario, en el Recurso de Revisión, deberá interponerse para ante la Cámara respectiva, y de la Sentencia que esta última pronuncie, una de las partes que no esté conforme con la decisión, podrá ejercer sus derechos mediante acción ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

No obstante lo anterior, las personas que consideran vulnerados sus derechos individuales amparados constitucionalmente, acuden directamente a la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a interponer la acción de Amparo Constitucional; se considera esta acción como la última instancia en la cual pueden ser reivindicados los derechos constitucionales vulnerados, ya que por medio de aquella, se puede proceder aun contra las sentencias definitivas pronunciadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo, además de otras señaladas en el artículo 12 Inc. 2° de la Ley de Procedimientos Constitucionales<sup>107</sup>, además de considerarla una vía más directa y no tener que hacer uso de forma previa de la acción contencioso administrativo.

Con base en lo anterior se tiene que la Sala de lo Constitucional, por medio de sentencias de su competencia en procesos de Amparo Constitucional, ha reconocido el derecho a la estabilidad laboral de los empleados municipales, dando por sentado un nuevo criterio jurisprudencial por medio del cual no podrán ser despedidos si estos tienen un cargo técnico o administrativo

Para los magistrados de dicha sala, en principio se debe seguir el procedimiento establecido en la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, dentro de la cual se permita ejercer la defensa de los derechos constitucionales, tales como el derecho al trabajo, artículo 2 Cn.<sup>108</sup>, el derecho

---

<sup>107</sup> “La acción de amparo procede contra toda clase de acciones u omisiones de cualquier autoridad, funcionario del Estado o de sus órganos descentralizados y de las sentencias definitivas pronunciadas por la Sala de lo Contencioso Administrativo que violen aquellos derechos u obstaculicen su ejercicio. ...” Artículo 12 Inc. 2° Ley de Procedimientos Constitucionales. D.L. N°2996 de fecha 14/01/1960; publicada en el D.O.N° 15 de fecha 22/01/1960

<sup>108</sup> “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos”. Artículo 2 Inc. 1° Constitución de la República.

de audiencia y debido proceso, artículo 11 Cn.<sup>109</sup>, a la estabilidad laboral, artículo 219 Cn.<sup>110</sup>, luego de haber agotado los recursos señalados de Revocatoria y Revisión, que señala la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, puede accionarse el Amparo Constitucional.

Para esta investigación se toma como base la Sentencia de dicha Sala, con Referencia N° 82–2012, Amparo, pronunciada a las nueve horas con cuarenta y un minutos del día trece de marzo del año dos mil quince, en la cual tiene calidad de actor el ciudadano Jorge Huerner Álvarez, demandando al Consejo Municipal de San Salvador, al Juez Segundo de lo Laboral de San Salvador, y a la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador, reclamando los actos de despido del ya mencionado, ordenado por la primera de las entidades señaladas; resolución pronunciada por el Juez Segundo de lo Laboral de San Salvador, por medio de la cual, se declaró incompetente para conocer de la demanda de nulidad de despido interpuesta por el demandante; y resolución de la Cámara Primera de lo Laboral de San Salvador, en virtud de la cual, declaró sin lugar el recurso de revisión que el peticionario interpuso en contra de la decisión del Juez de Primera Instancia. Los derechos vulnerados según dicha demanda son de audiencia, de defensa, de estabilidad laboral y el acceso a la justicia.

En dicho procedimiento, el demandante reclama contra la decisión del Consejo Municipal de San Salvador, de despedirlo del cargo de jefe de rastro e

---

<sup>109</sup>“Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa”. Artículo 11 Inc. 1° Constitución de la República.

<sup>110</sup>“La ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base al mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; asimismo garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo. ...” Artículo 11 Inc. 2 Cn.

inspección técnica y sanitaria de la carne de la Alcaldía Municipal de San Salvador, sin que previo a tal decisión se haya promovido el proceso legal correspondiente. Asimismo, impugnó las decisiones adoptadas por el Juez Segundo de lo Laboral de San Salvador, así como a la Cámara Primera de lo Laboral de la misma ciudad, por medio de las cuales se declaró incompetente en razón de la materia, por considerar que el cargo era de confianza y declaró improcedente el recurso de revisión interpuesto respectivamente.

En la sentencia en comento se sostiene, que salvo las excepciones constitucional y legalmente previstas, todo servidor público es titular del derecho a la estabilidad laboral, por lo que este surte sus efectos plenamente frente a destituciones arbitrarias, es decir, realizadas con transgresión a la Constitución o a las leyes.

El artículo 219 Inc. 2° de la Constitución, reconoce el derecho a la estabilidad laboral en posición a dos necesidades: la primera, garantizar la continuidad de las funciones y actividades que los servidores públicos realizan en sus diferentes instituciones públicas, por razón que sus servicios están orientados a satisfacer un interés general; y la segunda, conceder al servidor público un grado de seguridad que le permita realizar sus labores, sin temor a que su situación laboral 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 Amparo Constitucional, con referencias 10-2009, 1113-2008, 307-2005 y 404-2008, respectivamente, fijan la jurisprudencia que 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.

Sobre este punto, se considera el establecimiento de parámetros jurisprudenciales a efecto de que se entienda que a través de cada una de dichas sentencias se manifiesta que la estabilidad laboral está sujeta a condiciones necesarias y pertinentes antes de ser rota, equilibrando este derecho para cuando se compruebe la existencia de una plaza para el trabajador; es decir, que este asignada al presupuesto de la institución; así mismo que el trabajador se encuentre facultado física y mentalmente para desarrollar sus tareas laborales, las cuales deben ser realizadas de manera eficaz para lograr su cometido, apegarse a sus derechos así como a las obligaciones expresadas en la ley y reglamentos, no cometiendo faltas o infracciones graves que puedan afectarle; además que la institución a la cual presta sus servicios se encuentre funcionando plenamente, es decir que la misma se encuentre en plena vigencia y por último, que el puesto o cargo obtenido no sea de ninguna manera un cargo de confianza política o personal

Al respecto, de los cargos de confianza, estos se caracterizan como los 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, o que prestan un servicio personal y directo al titular de la entidad. Al respecto en las Sentencias de fechas 29-VII-2011 y 26-VII-2011, correspondientes a los procesos de Amparo Constitucional 426-2009 y 301-2009, respectivamente, se elaboró un concepto de “cargo de confianza”, si en el concurren todas o la mayoría de las características siguientes:

- I. Que el cargo sea 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.

Dichas características son aplicables a los funcionarios y empleados públicos que no se encuentran comprendidos dentro de la carrera administrativa, en la cual se excluyen a aquellos funcionarios públicos de elección popular, los funcionarios políticos y los de confianza, empleados de confianza, los trabajadores vinculados por una relación laboral y las personas que contratan con el Estado para la prestación de un servicio técnico profesional, siempre y cuando dicho servicio no sea parte de la organización y funcionamiento normal de la institución.

Determinados jurisprudencialmente los parámetros que establecen los “cargos de confianza”, la Sala de lo Constitucional, ha establecido que debe atenderse más que a su denominación jefe, gerente, director o administrador, entre otras - las funciones que realiza dentro de la institución; así la personas que realizan cargos de carácter técnico y no requieran de la confianza del titular, gozan de

estabilidad en el cargo, y los motivos para ser despedidos deben ser controvertidos en los procesos establecidos en la ley.

En ése sentido, la Sentencia del 13-III-2015, derivada del proceso de Amparo Constitucional 82-2012, sienta un precedente ya que al momento que el señor Jorge Huerner Álvarez, desempeñó el cargo de Jefe de Rastro e Inspección Técnica y Sanitaria de la Carne en la municipalidad de San Salvador, considerado por las primeras instancias como un cargo de confianza, -por denominarse jefe, y al confrontar con el Manual de Organización y Funciones de la municipalidad de San Salvador, las actividades desempeñadas eran entre otras tales como:

- 1) realizar la inspección veterinaria de las carnes y subproductos del ganado mayor y menor que se faena en el rastro municipal y llevar las estadísticas del servicio prestado;
- 2) velar por el cumplimiento de las normas sanitarias para el buen funcionamiento de la sala de faenado;
- 3) verificar por medio de la inspección veterinaria que las carnes de res y cerdo provenientes de otros municipios paguen las tasas respectivas por su introducción y sean inspeccionadas adecuadamente;
- 4) legalizar por medio de carta de venta la propiedad del ganado que se comercializa en el tiangué, cobrando las respectivas tasas por el servicio que se les brinda.

De lo anterior se deriva que el cargo de jefe de Rastro e Inspección Técnica y Sanitaria de la Carne, no conlleva la facultad de disponer de una amplia libertad para tomar decisiones que sean determinantes para la conducción de la referida municipalidad, sino que sus funciones se encuentran ya establecidas en un manual y debe por lo mismo subordinarse a dichas normas de carácter técnico-operativo, relacionadas con el control de la calidad del

rastró municipal, por lo que la Sala concluye que el referido cargo no es de confianza, a pesar de nombrársele como una jefatura, pero esta no tiene discrecionalidad y poder de decisión, ya propiamente se refiere a un cargo técnico-operativo.

Ahora en cuanto al Derecho de Audiencia (artículo 11 Inc. 1° Cn.) y Derecho de Defensa (artículo 2 Inc. 1° Cn.) se señala que sobre los derechos señalados en este inciso la Sentencia de fecha 11-II-2011, pronunciada en el proceso de Amparo Constitucional 415-2009, expresa que el Derecho de Audiencia “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 a 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 perjuicio en los derechos de alguna de ellas.

Así el derecho de defensa está íntimamente vinculado con el derecho de audiencia, pues dentro del proceso es donde los intervinientes pueden exponer sus razonamientos y oponerse a su contraparte en forma plena y amplia.

Es necesario para materializar dicho derecho, el garantizar de forma efectiva el emplazamiento, ya que se debe hacer saber al demandado de la existencia de un determinado proceso, así como la infracción atribuida y facilitarle los medios necesarios para ejercer su defensa, ya que la vulneración de tales derechos existe por la inexistencia de un proceso en el que tenga la oportunidad de conocer y oponerse a lo que se reclama y por el incumplimiento de las formalidades esenciales previamente establecidas en las leyes que desarrollan tales derechos.

Es oportuno señalar que la Sala de lo Constitucional, fija una serie de criterios jurisprudenciales para determinar que los servidores públicos en general tienen la titularidad del derecho a la estabilidad laboral, atendiendo a la naturaleza del cargo y no a su denominación; por ello las personas que desempeñan cargos técnicos y que no requieran de la confianza del titular, gozan de estabilidad en el cargo, y los motivos para ser despedidos deben ser controvertidos en los procedimientos establecidos en la ley, por lo que se sienta un precedente para que los Consejos Municipales realicen un debido proceso para despedir a un empleado municipal.

Lo expuesto anteriormente tiene como fin, que las autoridades tanto estatales como municipales, cesen la arbitraria práctica de despedir de sus trabajos o cargos a los empleados públicos municipales y estatales cada vez que se da un cambio de gobierno local; cuando no se ha seguido el debido proceso.

#### **4.2 Casos investigados sobre los Empleados Públicos Municipales de Santa Cruz Michapa, a partir del año 2012**

El presente trabajo de investigación se encuentra delimitado en tiempo y espacio y circunscrito al municipio de Santa Cruz Michapa, en el departamento de Cuscatlán, a partir del cambio de gobierno municipal ocurrido en el año 2012, y específicamente sobre la situación laboral de los empleados públicos municipales de dicha Alcaldía, siendo el enfoque en la problemática que afecta las relaciones de trabajo de los empleados y alcaldes junto a su Consejo Municipal, cuando se dan las transiciones de gobierno local y esta afecta la estabilidad laboral de los empleados públicos municipales que no son afines a las preferencias políticas del gobierno municipal entrante, no obstante su reconocimiento constitucional para los empleados públicos y municipales que forman parte de la carrera administrativa.

Según información recabada a través de algunos actores directos de los eventos a mencionar, se ha identificado que antes del mes de mayo del año 2012, se encontraba la Alcaldía Municipal de Santa Cruz Michapa, administrada por el partido ARENA, la cual a partir del mes de mayo del mismo año pasó a tomar posesión el nuevo Alcalde y Consejo Municipal, electos y quienes pertenecen al Partido de Concertación Nacional, conocido por sus siglas como PCN, lo cual dio lugar a un cambio de gobierno municipal con ideologías y estrategias políticas diferentes al gobierno saliente, lamentablemente la mayoría de funcionarios electos y no es la excepción la del Alcalde Municipal de Santa Cruz Michapa y su Consejo Municipal, que tienen como premisa la de despedir a los empleados municipales con la finalidad de tener plazas vacantes y suficientes para pagar favores políticos y familiares, siendo esta una práctica clientelista y patrimonialista que debería ser parte del pasado, ya que con estas prácticas pretenden pasar por encima de los derechos laborales de los empleados públicos y municipales, así como de las leyes que los protegen.

Se sostiene lo anterior en base a que estos funcionarios no desconocen los tramites señalados por las leyes, ya que cuentan con asesores jurídicos que deben indicarles e instruirles cuales son los procedimientos legales para cada efecto, pero en el caso en concreto, en fecha cuatro de mayo de dos mil doce, a las nueve horas y treinta minutos un grupo de empleados municipales fueron convocados a la plaza que se encuentra frente a la Alcaldía Municipal de Santa Cruz Michapa, por el señor Alcalde Municipal, quien se encontraba acompañado de su asesor jurídico, y de manera verbal les expreso “QUE POR DISPOSICIONES PROPIAS Y DE SU CONSEJO MUNICIPAL, QUEDABAN DESPEDIDOS DE SU TRABAJO Y QUE YA NO LLEGARAN MAS”, quedando en evidencia la arbitrariedad y prepotencia con que actúan algunos funcionarios, ya que reunirlos en un lugar público para despojarlos de sus

empleos, es una acción más que denigrante y a la vez grave por la afectación que provoca económica, moral y psíquica, ante la pérdida del empleo y el irrespeto a la dignidad humana.

Al respecto cabe decir que al momento de realizar los despidos señalados, el municipio se encontraba celebrando sus fiestas patronales, por lo que en la plaza pública se encontraban además de los empleados convocados, las nuevas autoridades municipales y el público que celebraba dichas fiestas, por lo que aparentemente el Alcalde y Consejo Municipal, realizó un acto público para comunicar los despidos como si se tratara de un evento de gran trascendencia en la cual las autoridades demostraban sin ningún pudor su irrespeto a la integridad moral, al trabajo y a la dignidad de los trabajadores, demostrando su irrespeto a las leyes ya que el artículo 2 de la Constitución, establece que los derechos y valores deben ser protegidos para su conservación y defensa de los mismos, además, la dignidad como valor inherente al individuo se basa en el respeto y la estima que una persona tiene de sí misma y es merecedora de ese respeto por otros semejantes, ello es así pues todos merecemos respeto sin excepción, tal y como lo expresa la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, la cual habla de la “dignidad intrínseca... de todos los miembros de la familia humana”, para luego afirmar en su artículo 1° que “todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. De ahí que es necesario preguntarse la razón del porque fue necesario que se realizara un acto público para despedir a los empleados.

La presente investigación se centra en la situación de los empleados municipales a quienes se les vulnera su derecho a la estabilidad laboral dentro de la Carrera Administrativa Municipal, y como se expuso en el anteproyecto de esta, el objeto de la misma es descubrir las causas, afectaciones y las

posibles soluciones para esta problemática, tan común por parte de la clase política al momento de los cambios de gobierno.

El acceso a la información de los archivos municipales lamentablemente, fue parcial, ya que los lugares visitados, tales como la Procuraduría General de la República, Auxiliar de Cuscatlán, específicamente la Unidad de Defensa de Derechos Laborales, el Juzgado de lo Civil de Cojutepeque, la Oficina de Información y Respuesta/ Atención Ciudadana de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz Michapa, no pudieron aportar con la debida amplitud la información requerida y de la cual comenzaremos a detallar a continuación.

En principio se abordó al Licenciado, MARIO HECTOR MARTINEZ MORENO, quien en su carácter de Defensor Público Laboral, actúa en nombre y representación de la Procuradora General de la República y a su vez procura a favor de los empleados municipales, quien manifestó no poder darnos datos estadísticos sobre cada caso del municipio en estudio, pero que todos los casos presentados fueron ganados a favor de los empleados municipales, expresando su satisfacción en el sentido de haberse reivindicado los derechos de los empleados municipales por la vía judicial, sin mayores comentarios al respecto por falta de tiempo y el deber de atender sus ocupaciones como delegado de la institución que representa.

Oportunamente se logró consultar con usuarios del tribunal competente obteniendo que el Lic. Edis Alcides Guandique Carballo, actuando en calidad de Apoderado General Judicial con Cláusula Especial, en representación del Alcalde y el Consejo Municipal de Santa Cruz Michapa, manifestó sobre el particular lo siguiente: Que todos los despidos se hicieron en razón de haber expirado los contratos laborales por medio del cual había nacido el vínculo laboral entre las personas afectadas y el Municipio, por lo cual tales despidos

se realizaron conforme a la ley y deben ser tramitados en base al Código de Trabajo, siendo en esencia el aporte a en la presente investigación.

Posteriormente se presentó solicitud al Juzgado de lo Civil de Cojutepeque, en el departamento de Cuscatlán, con el objeto de recabar la mayor cantidad de datos para realizar un estudio de cada caso, y poder realizar una estadística de casos en trámite, terminados, cumplimiento de sentencias, tipos de sentencias, etc., sin embargo solo pudo obtenerse el acceso al Libro de Entradas de juicios laborales, del cual se pudo confirmar el registro y entrada de veintisiete expedientes por Juicios de Nulidad de Despido, de los cuales solicitamos tener acceso, pero se nos dijo que por preservar la identidad de las partes intervinientes no sería posible; más sin embargo, el señor Secretario de dicho Juzgado accedió a comentar generalidades de estos procesos y de lo cual detalló, que en cada uno de ellos ya se había dictado sentencia favorable para todos los empleados municipales que iniciaron sus respectivos juicios, y el fallo generalmente consistía en:

- a) declarar nulo el acto de despido, realizado por el Alcalde Municipal y su Consejo Municipal;
- b) Ordenar que se cancele por cuenta del Alcalde Municipal y los miembros del Consejo Municipal o la máxima autoridad administrativa o del funcionario de nivel de dirección que notificó el despido, los sueldos dejados de percibir por el empleado o empleada; y
- c) Se ordena la restitución en su cargo o empleo al empleado o empleada, o en su caso se le asigne otro de igual nivel y categoría, lo cual deberá cumplir dentro de los treinta días contados a partir de la fecha en que se notifique la sentencia a las partes.

Además, señaló el hecho de que todos los juicios por nulidad de despido iniciados por los empleados municipales de Santa Cruz Michapa, fueron ganados por estos en razón del despido arbitrario realizado por el Alcalde y su Consejo Municipal, ya que no siguen las regulaciones de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal.

En cuanto al cumplimiento de las sentencias emitidas judicialmente, esto depende del acuerdo que se logre entre el Alcalde y su Consejo Municipal con el empleado que resultó victorioso, ya que extrajudicialmente pactan el pago de la indemnización por cuotas y su reinstalo a sus puestos de trabajo, en cambio, otros prefieren solo el pago de su indemnización ya que por el tiempo transcurrido han encontrado otro lugar de trabajo.

Por su parte el Juzgado de lo Civil de Cojutepeque previene a la parte actora para que informe el cumplimiento de la sentencia dictada por este, y si esta se da por cumplida, se manda a archivar el expediente que la contiene, pero mientras no se tenga tal informe, el expediente sigue pendiente de su terminación, ya que en los casos de no cumplimiento de la sentencia por parte del Alcalde y su Consejo Municipal, algunos empleados municipales solicitan dos certificaciones de la sentencia declarada firme, una para demandar la Ejecución Forzosa<sup>111</sup> por vía civil, y la otra para la Fiscalía General de la República, a fin de que ante esta se denunciare penalmente, por el delito de

---

<sup>111</sup> Artículo 551 y siguientes del Código Procesal Civil y Mercantil. “Consentida o dictada ejecutoria, en su caso, respecto de uno de los títulos que lleva aparejada ejecución, y vencido el plazo que se hubiera otorgado para su cumplimiento, se procederá a hacerla efectiva, a instancia de parte, de conformidad con las reglas que se establecen en este código”. Esta disposición garantiza a la parte ganadora de una sentencia de un proceso, que si la parte obligada no le da cumplimiento a lo ordenado en la misma, puede hacerla efectiva a través de este mecanismo legal, interponiendo la solicitud respectiva, ya que debe ser promovida a instancia de parte y no de oficio.

Infracción de las Condiciones Laborales o de Seguridad Social<sup>112</sup> , y por el delito de desobediencia<sup>113</sup> .

Ahora bien, consideramos adecuado expresar algunos aspectos sobre los fundamentos de derecho establecidos por el Juzgado de lo Civil de Cojutepeque, derivados de las sentencias que pudieron ser analizadas, sobre los Juicios de Nulidad de Despido, referentes a los empleados municipales despedidos, por el Alcalde y su Consejo Municipal, de Santa Cruz Michapa.

Se formulará un análisis generalizado, ya que, aunque cada caso se tramita por separado, la similitud de los hechos y circunstancias, permiten que tales fundamentos tengan aparejada una valoración similar y por lo mismo las sentencias fueron unánimes en declarar la nulidad de despido.

Se establecen los extremos procesales valorando la prueba que en la mayoría de los casos es testimonial, la cual es concluyente en asegurar que dichos empleados públicos laboraban en dicha Alcaldía y que sus despidos fueron ordenados directamente por el Alcalde.

---

<sup>112</sup> Artículo 244 del Código Penal. “El que mediante engaño o abuso de una situación de necesidad, sometiere a los trabajadores a su servicio a condiciones laborales o de seguridad social que perjudicaren, suprimieren o restringieren los derechos reconocidos por disposiciones legales o contratos individuales o colectivos de trabajo, será sancionado con prisión de seis meses a dos años. En esta disposición de carácter penal es una vía aplicable en contra de aquellos que perjudican discrecionalmente derechos laborales y de seguridad social, reconocidos por una sentencia judicial, como en el caso de esta investigación

<sup>113</sup> Artículo 322 del Código Penal. “El funcionario o empleado público, agente de autoridad pública que se negare abiertamente a dar el debido cumplimiento a sentencia, decisiones u órdenes de un superior, dictadas dentro del ámbito de su competencia y revestidas de las formalidades legales, será sancionado con prisión de seis meses a un año e inhabilitación especial para el ejercicio del empleo o cargo por igual tiempo. ...” La regulación anterior está dirigida expresamente al funcionario que desobedece al debido cumplimiento de una sentencia judicial, como los casos investigados, los empleados afectados por la falta de cumplimiento de la sentencia emitida pueden activar la jurisdicción penal a través de esta figura legal.

En otras ocasiones y empleando como prueba la declaración de parte contraria solicitada por la parte actora, se obtienen otros diferentes elementos de juicio, ya que el representante del municipio demandado, admitió que los trabajadores estaban por contrato, y lo que se hizo por dicho funcionario fue dejar sin efecto los contratos existentes, suprimiendo las plazas utilizadas, habiendo realizado un estudio técnico para ese efecto, pero resulta que dicho estudio no fue propuesto de ningún modo en el proceso, razón por la cual se tuvo por incierta esta afirmación, lo que restó la credibilidad de esta declaración.

La parte actora presentó otros elementos probatorios, tales como: Copia certificada por notario de la Credencial extendida por el Tribunal Supremo Electoral, por medio de la cual se acreditó la condición de funcionario público del Alcalde y su Consejo Municipal, para el periodo en estudio; Certificación de Cuentas Individuales de los Historiales Laborales, extendidos por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social; Historial del Sistema de Pensiones, en los cuales constan que los empleados municipales de dicho municipio son empleados de la misma y por tanto cotizan a dichas instituciones y se les hacen las retenciones respectivas, así como la Certificación extendida por la Procuraduría para la Defensa de Derechos Humanos, en la cual se detalla un informe donde se confirma que otro personal se encontraba laborando en sustitución de los denunciados, con lo cual se comprueba que la tal supresión de plazas fue un argumento falso por parte de la parte demandada y que las labores de las personas despedidas son de carácter permanente, además se establece que no tiene mayor relevancia que se manifieste la firma de contratos, en razón de lo que establece el artículo 25 del Código de Trabajo<sup>114</sup>,

---

<sup>114</sup> Artículo 25, Código de Trabajo, “Los contratos relativos a labores que por su naturaleza sean permanentes en la empresa, se consideran celebrados por tiempo indefinido, aunque en ellos se señale plazo para su terminación. ...” El legislador consideró a través de esta

cuando dice “aunque se haya celebrado habiéndose consignado plazo, si las funciones son de carácter permanente, se entenderán las mismas por tiempo indefinido”; no siendo válido expresar que el mismo contraviene lo que establece el artículo 31 N° 12 del Código Municipal<sup>115</sup>.

Se consideró también, el hecho que los trabajadores no aparecen inscritos en los registros que al efecto ordena deben llevarse de conformidad con la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, no siendo motivo para considerar que estén excluidos de sus beneficios, porque tales facultades de inscripción no son propias de los empleados públicos municipales, sino de las Autoridades Administrativas, tal y como lo regula el artículo 35 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, y del Manual de Normas y Procedimientos para el Registro Nacional de la Carrera Administrativa; siendo esta última una unidad administrativa, que tiene como función primordial inscribir a las personas que ingresen a la carrera administrativa municipal, dar certeza de los hechos, actos y resoluciones que emitan los órganos de administración respecto de los servidores públicos de carrera, encargando al Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal, la creación y administración de este; presentado por el Instituto de Desarrollo Municipal (ISDEM), con la colaboración del Programa de Desarrollo Municipal de Centroamérica de la Agencia Española de

---

disposición que si la plaza de trabajo es de carácter permanente, el contrato se considera improrrogable, es decir que no necesariamente expira en el plazo concebido, sino que automáticamente se renueva.

<sup>115</sup> Artículo 31, Código Municipal “Son obligaciones del Consejo: ... 12- Prohibir la utilización de los fondos públicos municipales que perjudiquen los bienes e ingresos del municipio, durante los ciento ochenta días anteriores a la finalización del periodo para el cual fueron electos los consejos municipales, en lo relativo al aumento de salarios, dietas, bonificaciones y al nombramiento de personal o creación de nuevas plazas a cualquier título; salvo casos fortuitos o de calamidad pública. ...”. En esta disposición de carácter municipal una prohibición en el manejo de los fondos municipales a efecto no realizar aumentos en la forma señalada con el fin de beneficiar a sus “allegados o consentidos” previo a la finalización de un periodo, salvo las excepciones de la misma disposición.

Cooperación Internacional para el Desarrollo (Programa DEMUCA) y el Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de España, en mayo de 2009.

Por último, se considera que el municipio demandado no le dio cumplimiento a lo regulado en el artículo 71 de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal<sup>116</sup>, para dar por terminada la relación laboral entre los trabajadores demandantes y los demandados, con lo cual se violentan derechos de orden Constitucional, tales como el derecho al trabajo, a la estabilidad laboral, así como al derecho de audiencia y de defensa, consagrados en los artículos 2 y 11 de la Constitución de la República<sup>117</sup>, por lo que se consideraron insuficientes las justificaciones alegadas por la parte demandada.

De lo antes expuesto, se puede mencionar que la arbitraria actuación de los funcionarios, en este caso del Alcalde y el Consejo Municipal de Santa Cruz Michapa, electos para el periodo 2012 – 2015, fue notoria y probada en cada uno de los procesos por nulidad de despido que se tramitaron, trascendiendo

---

<sup>116</sup> Artículo 71, Ley de la Carrera Administrativa Municipal, “Para la imposición de la sanción de despido se observará el procedimiento siguiente: 1- El Consejo, Alcalde o la Máxima Autoridad Administrativa comunicara por escrito en original y copia al correspondiente Juez de lo Laboral o Jueces con competencia en esa materia del municipio de que se trate, su decisión de despedir al funcionario o empleado, expresando las razones legales que tuviere para ello, los hechos en que la funda y ofreciendo la prueba de éstos; ...”. Este artículo indica textualmente los parámetros para solicitar en base al procedimiento legal establecido la terminación laboral.

<sup>117</sup> Artículo 2 Constitución de la República, “Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.

Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral. Las garantías Constitucionales son los instrumentos técnico-jurídicos, es decir procesales, orientados a la integración del orden constitucional, cuando este orden es violentado.

Artículo 11 de la Constitución de la República, “Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa. ...” El debido proceso es la garantía constitucional consistente en un método de debate con medios de prueba y defensa para ambas partes en la cual se asegura una justa decisión judicial.

no solo el ámbito laboral, sino que llegan al punto de violentar la Constitución de la República, ya que atendiendo lo que establece el artículo 235<sup>118</sup>.

Dicho cuerpo normativo, delimita la responsabilidad a la que se encuentran sometidos los funcionarios, ya que la Constitución exige que antes de tomar posesión de sus cargos, protesten el cumplir con sus obligaciones y actuar dentro de los límites de aquella y demás leyes, con lo cual asumen una responsabilidad que se establece claramente de forma personal, de manera que puedan ser demandados para resarcir los daños materiales o morales que causen como consecuencia de la violación de derechos constitucionales<sup>119</sup>, como los casos planteados en la presente investigación, ya que en las sentencias de que se hecho mérito se les ordena cancelar por cuenta de los miembros del Consejo Municipal, el Alcalde o la máxima Autoridad Administrativa, los sueldos dejados de percibir por dichos trabajadores, desde la fecha del despido hasta el día que se le dé cumplimiento a la sentencia, es decir hasta que se restituya al empleado en su cargo o empleo.

Lo anterior es ampliado por la Sala de lo Constitucional al establecer que “determinada la existencia de violaciones constitucionales en las actuaciones de las autoridades demandadas, su responsabilidad no puede estimarse

---

<sup>118</sup> Artículo 235, Constitución de la República. “Todo funcionario civil o militar, antes de tomar posesión de su cargo, protestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, ateniéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes y resoluciones que la contraríen, prometiendo, además, el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes”; es decir, que los funcionarios deben estar conscientes de la responsabilidad que asumen es personal y del hecho de resarcir los daños materiales o morales que puedan causar como consecuencia de violentar la Constitución y demás leyes secundarias

<sup>119</sup> Protesta constitucional es la declaración que formula todo funcionario público, antes de tomar posesión de su encargo, en el sentido de asumir la obligación de guardar la Constitución y las leyes de que ella emanen, es decir que deben cumplir fielmente lo establecido en la ley primaria y secundaria.

atendiendo única y exclusivamente al daños producido, prescindiendo en absoluto de sus conductas, pues la aceptación de un cargo público implica, por el solo hecho de aceptarlo, la obligación de desempeñarlo ajustado a la normas constitucionales artículo 235 de la Constitución”<sup>120</sup>.

El artículo 245 de la Constitución, es el que habilita a toda persona que ha obtenido una sentencia estimatoria en cualquier proceso constitucional de amparo, como el presente, a promover un proceso civil de daños y perjuicios, por regla general directamente contra la persona que cometió la violación y subsidiariamente contra el Estado”.

Lo difícil de entender, es la actuación de la clase política en lo referente a los funcionarios, ya que previamente conocen su compromiso de cumplir y hacer cumplir la Constitución, así como sus responsabilidades y deberes, además cuentan con asesoramiento jurídico, ya que contratan asesores para la planificación de sus estrategias y aún sabedores de la responsabilidad personal que tienen, continúan con prácticas que violentan la Constitución y los derechos establecidos en ella, en detrimento de los empleados públicos y municipales, queriendo romper el Estado de derecho que fortalece la democracia en las sociedades modernas.

A continuación, se expondrán algunas de las situaciones vividas por los empleados municipales que fueron despedidos en el municipio de Santa Cruz Michapa, el 4 de mayo de 2012, lo que tiene por objeto reflejar que no solo es la desagradable noticia de quedarse sin empleo ni ingresos económicos, sino una serie de graves consecuencias para cada empleado, de quienes

---

<sup>120</sup> **SALA DE LO CONSTITUCIONAL.** Sentencia de Amparo, con referencia 1263-2002 de fecha 7 de enero de 2004.

omitiremos sus nombres por haberlo solicitado de esa manera, y por respeto a su imagen y dignidad.

Según lo manifestado por el grupo entrevistado, el caso más lamentable fue el de un empleado que a sus veintidós años de edad, murió de cáncer de colón casi al año de haber sido despedido, lo que al parecer se produjo porque el Alcalde Municipal les negó la entrega de sus certificados patronales para seguir su tratamiento médico en el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y además por la profunda depresión que le causo la pérdida de su trabajo.

De igual modo otra empleada fue diagnosticada con leucemia, perdió su tratamiento en el Seguro Social por la misma negativa, y como consecuencia también se vio obligada a dejar sus estudios y a matricular a su pequeña hija en una Escuela Pública por la falta de sus ingresos económicos. Otras dos empleadas sufrieron abortos durante su embarazo debido a la depresión, hubo separación de hogares por la problemática que causa la falta de ingresos y de empleo, y por las mismas razones algunos de estos empleados emigraron hacia el extranjero en busca de mejores oportunidades, manifestando además que lo que expresan, hace parecer que son situaciones que pueden superarse a futuro, sin embargo se considera que los sucesos personales les ha marcado sus vidas y las de sus familias significativamente.

No obstante expresan su agradecimiento a DIOS, por haberles dado la fortaleza para resistir todo ese proceso, y aunque los ampara una sentencia judicial, el Alcalde y Consejo Municipal, siguen atropellándolos en sus derechos laborales, en razón que por las deudas y necesidades adquiridas desde que los despidieron injustamente, se aprovechan de la falta de recursos económicos ya que han llegado a ofrecer solamente el cincuenta por ciento de

los salarios dejados de percibir y según la necesidad de cada quien han tenido que aceptarlo.

De todos ellos solamente dos han sido reinstalados en sus puestos y otros seis están agotando instancias judiciales para que se cumpla lo ordenado en las sentencias, incluso por la vía penal, ya que a estas fechas dichas autoridades municipales se encuentran renuentes a cumplir lo sentenciado por el Juzgado de lo Civil de Cojutepeque; además de preocuparles que nuevamente viene un periodo de elecciones para Alcaldes y Diputados, y realmente les asusta el pensar que volverán a tener que vivir esa terrible y amarga experiencia del despido arbitrario que es una nefasta costumbre de parte de los funcionarios elegidos.

Para finalizar esta parte, se trató de solicitar información al Alcalde o algún miembro del Consejo Municipal sobre la situación mencionada anteriormente informándose que no era posible al momento ya que se encontraban en reuniones de trabajo o no se encontraban por atender asuntos municipales, no obstante varias visitas a dicha alcaldía, no siendo posible obtener comunicación con ninguno de ellos posteriormente.

Conforme a lo investigado en este punto, como Estudiantes de Derecho nos solidarizamos con este grupo de empleados, ya que al expresar la situación vivida y todos los agravios sufridos, se denota la arbitrariedad, la injusticia y la prepotencia que pone de manifiesto la clase política que alcanzan cargos como funcionarios, situación que no debe ocurrir, activando a plenitud el Estado de Derecho que debe imperar ante estos abusos de poder. En los casos investigados se tiene que se obtuvo una sentencia favorable para todos los empleados despedidos, pero a la presente fecha, muchos de ellos no han tenido la oportunidad de hacer efectivo lo ordenado en la sentencia debido a la prepotencia y capricho de estos funcionarios.

## **CAPITULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **5.1 Conclusiones**

Los resultados de la investigación realizada bajo el tema ANALISIS JURIDICO DEL REGIMEN DE CONTRATACION DE TRABAJADORES Y EMPLEADOS MUNICIPALES Y SU PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL EN EL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ MICHAPA, DEPARTAMENTO DE CUSCATLAN, PERIODO 2012 AL 2015.-; se determina que luego de las pasadas elecciones electorales de marzo del 2012, por parte de las nuevas autoridades municipales , Alcalde, Consejo Municipal o la máxima autoridad administrativa, del municipio en comento, existe una clara tendencia patrimonialista<sup>121</sup>, como práctica lesiva para los empleados públicos municipales, ya que los despidos realizados el 1° de mayo de ese año, en dicho municipio las autoridades se encontraban acompañadas de su asesor jurídico, por lo que no puede alegarse desconocimiento de la ley, sino más bien, estas acciones recurrentes en nuestro medio, demuestran la arbitrariedad de las actuaciones de los políticos elegidos para los cargos de gobierno, por el simple hecho de suponer que los empleados pertenecen a otras filiaciones políticas, ya que las autoridades entrantes pertenecen a un partido político diferente al que gobernaba con anterioridad.

No obstante la existencia de la Ley de la Carrera Administrativa Municipal, la cual establece un régimen especial para los funcionarios y empleados municipales, las autoridades gobernantes se empeñan en utilizar

---

<sup>121</sup>Contrapeso.info/2014/que-es-patrimonialismo. Patrimonialismo: es una modalidad y practica nociva por parte de la clase política por medio de la cual actúan de forma discrecional y arbitraria sobre los bienes y prestaciones de la institución que van a dirigir o gobernar, como si fueran los amos y señores, haciendo de lado lo que la Constitución y las leyes establecen.

procedimientos inapropiados para realizar despidos de hecho, utilizando figuras como la terminación de contratos y supresión de plazas, las cuales vuelven a cubrir con nuevos empleados para pagar favores de su campaña electoral, utilizando otra práctica nociva el clientelismo político<sup>122</sup>.

Por lo investigado, nos parece una falta de sentido común, el hecho de que dichas autoridades se arriesguen, al tener que pagar de sus bolsillos, sueldos caídos e indemnizaciones a los empleados públicos municipales que en determinado momento se pronuncie una sentencia favorable por nulidad de despido, ya que ese fue el caso en este municipio para el periodo 2012 al 2015, a menos claro está que la asesoría jurídica recibida brindada a las autoridades municipales en ese momento no fue la adecuada, por lo cual se dieron arbitrariamente los despidos injustificados.

Por su parte, la administración de justicia por medio del Juzgado de lo Civil de Cojutepeque, dictó sentencias favorables y ordenó el pago de los sueldos caídos, indemnización por daños y perjuicios además del reinstalo de los empleados municipales en los puestos de trabajo que desempeñaban en su momento para quienes siguieron el procedimiento de nulidad de despido.

También es de considerar que la Constitución de la República, contempla el derecho a la estabilidad en el cargo<sup>123</sup>, por lo que las autoridades deberían ser respetuosos de la normativa primaria y las leyes secundarias, ya que en dicho

---

<sup>122</sup> Español.answer.yahoo.com- Clientelismo político: consiste en la obtención de votos a cambio de algo, generalmente se trata de puestos de trabajo en la administración pública y municipal, además de otros favores cuando se alcanza el poder o puesto público, sitio consultado el 23 de noviembre de 2014 a las 3:12 pm.

<sup>123</sup> Artículo 219 Cn. “La ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base al mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; así mismo garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo”.

cuerpo normativo se establece que las municipalidades son autónomas en cuanto a lo técnico, administrativo y lo económico<sup>124</sup>, pero ello no implica que las autoridades municipales en el ejercicio de sus atribuciones, deban o puedan actuar al margen de lo que regulan y establecen las demás disposiciones constitucionales, ya que al juramentarse en la toma de posesión de sus cargos, juran cumplir y hacer cumplir la Constitución en todas sus dimensiones<sup>125</sup>.

## 5.2 Recomendaciones

De acuerdo con las conclusiones planteadas se formulan las siguientes recomendaciones para que de ser posible sean implementadas en beneficio de los empleados públicos municipales.

- a) Capacitar de forma masiva sobre las diferentes leyes que competen al ámbito municipal, para que todos (empleados y autoridades municipales), tengan en claro los parámetros concretos en cuanto a la aplicación de los procedimientos que la ley establece para cada caso en particular, por lo que recomendamos que la unidad jurídica de cada Alcaldía se especialice en esta área y pueda brindar cobertura y asesoría a todo el personal sin excepción alguna.
- b) La necesidad de prohibir por medio de la creación de mecanismos legales, las practicas arbitrarias de despidos de hecho que las nuevas autoridades entrantes ante un cambio de gobierno y aún durante el

---

<sup>124</sup> Artículo 203 Constitución. “Los municipios serán autónomos en lo económico, en lo técnico y en lo administrativo, y se regirán por un Código Municipal, que sentará los principios generales para su organización, funcionamiento y ejercicio de sus facultades autónomas”.

<sup>125</sup> Artículo 235 de la Constitución de la Republica. “Todo funcionario civil o militar; antes de tomas posesión de su cargo, prestará bajo su palabra de honor, ser fiel a la República, cumplir y hacer cumplir la Constitución, atendiéndose a su texto cualesquiera que fueren las leyes, decretos, órdenes o resoluciones que la contraríen, prometiendo además el exacto cumplimiento de los deberes que el cargo le imponga, por cuya infracción será responsable conforme a las leyes”.

curso de su mandato; de manera que quien actúa en contra de la ley, sea sancionado conforme a esta así lo determine y de tal forma que quien pretenda realizar este tipo de acciones lo valore detenidamente para no verse afectado.

- c) Promover la celeridad de los procedimientos judiciales, ya que es necesario resolver en el menor tiempo posible la situación jurídica de los afectados, para reivindicar sus derechos y evitar la dilación de un posible y eventual reinstalo en sus puestos de trabajo, así como de otras retribuciones, ya que en el estudio realizado, la gran mayoría de los afectados terminaron el año 2014, es decir tres años después de haber iniciado sus proceso de nulidad de despido, sin que las autoridades municipales le dieran cumplimiento a las sentencias a favor de los empleados.
- d) La lealtad por parte los profesionales del derecho que actúan en función de asesores y representantes legales, ya que algunos se valen de argucias para realizar prácticas dilatorias en los procesos judiciales, con la idea de exponer a la parte débil económicamente a que acepte arreglos extrajudiciales que en lugar de beneficiarle, lo perjudican exponiendo su ya vulnerable situación.
- e) En base a todo lo anterior es preciso garantizar la continuidad de las funciones y actividades que los empleados públicos municipales realizan en sus respectivos municipios, debido a que sus servicios se orientan a satisfacer el interés general del mismo, por lo que es necesario concederles a tales empleados un grado de seguridad que les permita realizar sus labores, sin el miedo a que su situación jurídica sea modificada fuera de los parámetros constitucionales y legales ya establecidos.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

AUYERO, JAVIER. “*Favores por Votos*”, Editorial Lozada, Buenos Aries, 1997.

BALIÓN, R., “*Legislación Laboral, Concepto de Trabajador*”, Editorial LIMUISA, México, 2004.

CANASI, José, “*Apuntes de Derecho Administrativo*”, Editorial Depalma, Buenos Aires, 1974.

CARBONEL M. “*Tratado de Derecho Social Mexicano*”. Editorial Porrúa, México, D.F., 2005.

HERNANDEZ, P.A. “*Evolución de la Carrera Administrativa y Principios Constitucionales del Modelo de Función Pública en Colombia*”, XI Congreso Internacional sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública”, Bogotá, 2006.

HUMENERES, Magnan, “*Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*”. 13ª Edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1992.

KELSEN, Hans. “*Teoría pura del Derecho*”, Editorial EUDEBA, Argentina, 1982.

MORALES EHRLICH, J.A. “*Ley de la Carrera Administrativa Municipal: Comentada*”. Asociación Salvadoreña para la Promoción de las Ciencias

*Sociales y Administración*"; Fundación Nacional para el Desarrollo, San Salvador, 2010.

SÁNCHEZ MORÓN, M., "*Derecho de la Función Pública*", Editorial Tecnos, Madrid, 2004.

VON POTOBSKY, G. y Bartolomei DE LA CRUZ, H. "La Organización Internacional del Trabajo". Editorial ASTREA. Buenos Aires, 1990.

## **TESIS**

ALBERTO MONJE, José Luis, "*El Empleado Público y la Legislación Laboral Vigente*", Tesis para obtener el grado y título de Licenciado En Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, 1992.

DÍAZ ZEPEDA, Danilo Josué, Yoselin Carolina MEJIA QUIJADA, Vilma Ivette RIVERA RAMOS; "*Los Mecanismos Implementados por la Defensoría del Consumidor para proteger Los Derechos de los Usuarios frente al Suministro de Agua Potable prestado por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados*". Tesis para obtener el grado y título de Licenciado En Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencia Sociales, Universidad de El Salvador, 2009.

FLORES CORDOVA, Romeo Augusto, "*Consideraciones Generales sobre la Ley del Servicio Civil y sus Proyecciones en la Administración Pública*", Tesis para obtener el grado y título de Licenciado En Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, 1963.

HERRERA, Ciro Antonio, “*Análisis crítico y jurisprudencia de la Ley del Servicio Civil*”, Tesis para obtener el grado y título de Licenciado En Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador, 1974.

MENA MENDEZ, José Salvador, “*Breves Comentarios sobre la Constitución de la República de El Salvador de 1983 y análisis comparativo de la Constitución de 1962*”, Tesis para obtener el grado y título de Doctor En Ciencias Jurídicas; Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales, Universidad de El Salvador 1986.

## **LEGISLACION**

CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR, Decreto N° 38, Diario Oficial N°234, tomo 281, de fecha 16 de Diciembre de 1983.

CÓDIGO MUNICIPAL, Decreto Legislativo N° 274 de fecha 31 de enero de 1986, publicado en el Diario Oficial N° 23 Tomo N° 290 del 5 de febrero de 1986.

CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL, Decreto Legislativo N° 712 de fecha 18 de septiembre de 2008, publicado en el Diario Oficial N° 103 Tomo N° 224 del 27 de diciembre de 2008. Entro en vigencia hasta el año 2010.

LEY DEL SERVICIO CIVIL, considerando 1, Decreto legislativo N° 507, Diario Oficial N°239, tomo N°193, de fecha 27 de Diciembre de 1961.

LEY DE ASUETOS, VACACIONES Y LICENCIAS DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, Decreto legislativo N° 17, Diario Oficial N°56, tomo N°128, del 4 de Marzo de 1940.

LEY REGULADORA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA, D.L. de fecha 8 de marzo de 1990, publicada en el Diario Oficial N° 80 del 31 de marzo de 1990.

LA LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL MUNICIPAL, Decreto Legislativo N° 1039 de fecha 29 de abril de 2006, publicado en el Diario Oficial N° 103 Tomo N° 371 del 6 de junio de 2006.

DECRETO LEGISLATIVO N° 17, Diario Oficial N°56, tomo N°128, de fecha 04 de Marzo de 1940.

DECRETO DEL DIRECTORIO CÍVICO MILITAR De EL SALVADOR N° 507 de fecha 24 de noviembre de 1961, y publicado en el Diario Oficial N° 239 Tomo 193 del 27 de diciembre de 1961.

DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 507, Diario Oficial N°239, tomo N°193, de fecha 27 de Diciembre de 1961.

DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 15, Diario Oficial N° 142, tomo N°236, de fecha 31 de Julio de 1972.

DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 459, Diario Oficial N°80, tomo N° 306, de fecha del 31 de Marzo de 1990.

DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 1039, del 26 de mayo de 2006, Diario Oficial N° 103, tomo 371 del 06 de junio de 2006.

DECRETO LEGISLATIVO NÚMERO 882, Tomo número 393, publicado el 8 de noviembre de 2011.

MANUAL DESCRIPTOR DE CARGOS Y CATEGORÍAS DE LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE SANTA ANA.

### **LEGISLACION INTERNACIONAL**

CONVENIO SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL Y LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN, Organización Internacional del Trabajo, 1948.

CONVENIO SOBRE EL DERECHO DE SINDICACIÓN Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA, Organización Internacional del Trabajo, 1949.

CONVENIO SOBRE LAS RELACIONES DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Organización Internacional del Trabajo, 1978.

### **JURISPRUDENCIA**

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia de Amparo de referencia 468-2005, con fecha 18 de abril de 2007.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia de Amparo con referencia 36-2006, de fecha 26 de junio de 2006.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia de Amparo con referencia 475-2000, con fecha 10 de diciembre de 2001.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sentencia de Amparo con referencia 63-2007, con fecha 16 de octubre de 2007

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,  
Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 69-2007, de fecha 16 de octubre de 2007.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,  
Sentencia de Amparo con referencia 249-97, de fecha 23 de septiembre de 1998.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,  
Sentencia de Inconstitucionalidad, con referencia 69-2007, de fecha 16 de octubre de 2007.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,  
Sentencia de Amparo con referencia 938-1999, de fecha 25 de abril de 2000.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,  
Sentencia de referencia 257-2000, con fecha 11 de octubre 2001.

SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA,  
Sentencia de referencia 468-2000, con fecha 11 de octubre 2001.

## **OTROS**

HERNANDEZ, P.A. *“Evolución de la Carrera Administrativa y principios Constitucionales del modelo de función pública en Colombia”*, XI Congreso Internacional sobre la reforma del Estado y de la Administración Pública, Bogotá, Septiembre de 2006.

MAGAÑA MENENDEZ, H. “*La Formación de los Catorce Departamentos Salvadoreños. Apuntes Histórico Geográficos*”. Diario Latino. 5 de Noviembre de 1945.

MARQUEZ REYES, G.A. “*El Salvador un Estado Social de Derecho*”, Universidad Matías Delgado, publicado por Tópico Jurídico el 6 de marzo de 2011.

COMISIÓN NACIONAL DE DESARROLLO LOCAL, “*Agenda Nacional para el Desarrollo Local AVANZA*”, Edición 1, año 2008

## **DICCIONARIOS**

*DICCIONARIO ENCICLOPÉDICO VOX*. Editorial Larousse Editorial, S.L., 2009.

OSORIO, Manuel. “*Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales*”. 34<sup>a</sup> Ed. Editorial Heliasta, Buenos Aires, 2005.

## **PAGINAS WEB**

COLINDRES BRANDT, Julieta. “*El Salvador Aproximaciones al Régimen Jurídico Municipal*”. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigación Jurídica de la UNAM, pág. 301. México 2005 [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). Consultado el día 23 de junio de 2014.

COMURES, presenta propuesta a la Asamblea Legislativa, [www.Desarrollolocal.com.sv/nota](http://www.Desarrollolocal.com.sv/nota). Sitio consultado el día 28 de agosto de 2014.

DE LA CUEVA, Mario. “*Teoría de la relación de Trabajo*”, <http://derecholaboral1urbe.blogspot.com/2011/05/teoria-de-la-relacion-de-trabajo.html>, Sitio consultado el 11 de junio de 2014.

<http://www.notariapublica.com.mx/diccionario.html>. Sitio consultado el 31 de julio de 2014.

<http://es.scribd.com/doc/31495851/Diccionario-Juridico-Manuel-Ossorio>. Sitio consultado el 31 de julio de 2014.

[http://www.setravi.df.gob.mx/wb/cg/clasificaciones\\_de\\_servidor\\_publico\\_funcionario\\_y/\\_rid/421?page=2](http://www.setravi.df.gob.mx/wb/cg/clasificaciones_de_servidor_publico_funcionario_y/_rid/421?page=2). Sitio consultado el 10 de junio de 2014.

Tribunal Supremo Electoral <http://www.tse.gob.sv/87-categorias-tse/mas-noticias/822-multan-a-presidente-funes-por-violar-silencio-electoral>. Sitio consultado 23 de julio de 2014.

Ley de la Carrera Administrativa Municipal Comentada <http://www.repo.funde.org/72/1/LIBROS-62.pdf>. Sitio consultado el 28 de julio del 2014.

<http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/dt08-sujetos.pdf>. Sitio consultado el 27 de agosto del 2014.