

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DERECHO PRIVADO Y PROCESAL



**“LA IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EN LA LEY
DEL SERVICIO CIVIL”**

**CURSO DE ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO PROCESAL Y MÉTODOS
ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS
(CICLO I-2021)**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS

PRESENTADO POR:

BR. CARLOS EDUARDO MOLINA AMAYA

DOCENTE ASESOR:

DR. JOSÉ ANTONIO MARTÍNEZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, OCTUBRE DE 2021

INDÍCE

I. Introducción	2
II. Desarrollo	3
1. Las Comisiones del Servicio Civil.	3
1.1 Atribuciones y facultades de las comisiones.	3
2. El Tribunal de Servicio Civil.	4
2.1 Resoluciones de las Comisiones del Servicio Civil y Tribunal de Servicio Civil.	5
3. Tipos de supletoriedad.	9
3.1 Supletoriedad plena.	11
3.2 Supletoriedad moderada.	11
3.3 Supletoriedad bloqueada.	12
4. Recurso de revocatoria.	12
4.1 Procedencia.	12
4.2 Requisitos e interposición.	13
4.3 Tramitación.	13
4.4 Revocatoria oral.	14
5. Recurso de revisión.	15
5.1 Procedencia.	15
5.2 Requisitos e interposición.	16
6. La injusticia manifiesta.	17
6.1 Procedencia.	18
6.2 Tramitación.	19
III. Conclusiones:	20
IV. Bibliografía:	20

“LA IMPUGNACIÓN DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS EN LA LEY DEL SERVICIO CIVIL”.

Carlos Eduardo Molina Amaya

Resumen: El presente ensayo contiene un estudio preciso de la supletoriedad de los recursos que regula el Código Procesal Civil y Mercantil, en específicos la revocatoria y la revisión, al incorporarlos a la Ley del Servicio Civil, las resoluciones de las comisiones del Servicio Civil y Tribunal del Servicio Civil, su Estructura organizativa, facultades y atribuciones, así como que resoluciones son recurribles, aspectos procesales de aplicación supletoria del Código Procesal Civil y Mercantil a la Ley del Servicio Civil, y los tipos de supletoriedad y los medios de impugnación en la ley servicio civil, recurso de revocatoria, recurso de revisión, y la figura de la injusticia manifiesta, procedencia y tramitación.

“La justicia es una constante y perpetúa voluntad de dar a cada uno lo que le toca”.

Francisco de Quevedo.

Palabras clave: Recursos, Supletoriedad, Revisión, Revocatoria, Injusticia, Legislación, Procesal.

I. Introducción

Al inicio del desarrollo del presente ensayo consideramos necesario que se tenga un acercamiento con la Ley de Servicio Civil, para tener un conocimiento amplio de lo que es la administración pública, cuáles son sus comisiones y Tribunal, quienes son los que intervienen en ese engranaje de lo que es la administración estatal y como recurrir de forma efectiva a sus resoluciones. Consecuentemente este estudio, se aborda desde tres perspectivas, en primer lugar, comprende todo lo relacionado a las resoluciones de las comisiones del Servicio Civil y Tribunal del Servicio Civil, su estructura organizativa, facultades y atribuciones, así como qué resoluciones son recurribles; en segundo lugar, se abordan los aspectos procesales de los tipos de supletoriedad, y como tercer lugar, se desarrolla el recurso de revocatoria, procedencia, requisitos e interposición, tramitación,

revocatoria oral. Asimismo, el recurso de revisión, procedencia, requisitos e interposición, tramitación y la acción de la injusticia manifiesta, procedencia y tramitación.

II. Desarrollo

1. Las Comisiones del Servicio Civil.

Es importante acotar que, conforme a La ley de Servicio Civil, en adelante LSC, en el capítulo ii, se refiere a la "organización" y en el Art. 6 LSC, dice: "Para la aplicación de esta ley se crean como organismos competentes, las Comisiones de Servicio Civil y el Tribunal de Servicio Civil, que en el texto de esta ley se denominará: Comisión y Tribunal".¹

En virtud de lo anterior, se introducen las "Comisiones de Servicio Civil" y ordena en el Art. 7 LSC, que habrá una Comisión en cada una de las siguientes dependencias de la Administración: Asamblea Legislativa; Corte Suprema de Justicia; Cámaras de Segunda Instancia, excepto las establecidas en la capital de la República; Presidencia de la República; Secretarías de Estado; Corte de Cuentas de la República; Fiscalía General de la República; Procuraduría General de la República; Consejo Central de Elecciones; organismos descentralizados que no gocen de autonomía económica o administrativa; Direcciones Generales; Alcaldías Municipales de Cabeceras Departamentales; y Unidades o Dependencias Secundarias de Secretarías de Estado con asiento en las Cabeceras Departamentales, excepto en San Salvador.

Las Comisiones están integradas por tres miembros propietarios que durarán en sus funciones dos años, pudiendo ser reelectos, según el Art. 8 LSC; y habrá tres suplentes que sustituirán a aquéllos en los casos de falta, excusa o impedimento. Dichos miembros deben pertenecer al personal del organismo o institución en que funcionen. Asimismo, los miembros propietarios serán nombrados uno, por el Ministerio o Jefe de la Unidad o Institución de que se trate; otro, por el Tribunal de Servicio Civil; y el tercero, por elección

¹ Ley del Servicio Civil, (El Salvador: Directorio Cívico Militar, 1961).

de los funcionarios y empleados protegidos por esta ley que trabajen en la respectiva dependencia de la administración.

1.1 Atribuciones y facultades de las comisiones.

Las Comisiones tienen competencia únicamente en la Institución en donde funciona, de forma excepcional, tienen competencia para conocer de casos que ocurran en otras Instituciones, o Unidades Primarias. Lo cual no es lo ordinario, pero tiene ese alcance para ejercer actos de control. Siempre y cuando estén involucrados los miembros de la Comisión de Servicio Civil de las mismas, de conformidad a lo establecido en el Art. 12 inciso final LSC. Respecto a las Comisiones, es de mencionar que de acuerdo a la Ley, todas aquellas dependencias de la Administración enlistadas en el cuerpo normativo comentado, deben contar con su propia Comisión de Servicio Civil².

Cada una de estas Comisiones está integrada por tres miembros propietarios que duran en sus funciones dos años. Todos ellos deberán ser miembros del personal de la Institución pública en que laboren y ser nombrados de la siguiente forma: uno designado por el titular de la institución; otro por el Tribunal de Servicio Civil; y el tercero por elección democrática de los empleados protegidos por la ley que trabajen en la respectiva dependencia de la Administración. Adicionalmente, deberá existir un número igual de suplentes designados de la misma manera³.

En ese orden de ideas el artículo 12 LSC señala las siguientes atribuciones y facultades de las Comisiones, dentro de las cuales podemos destacar: formar el escalafón de los funcionarios y empleados dependientes del organismo o institución en que funcionen; seleccionar los candidatos que sean elegibles para ingresar al personal comprendido en la carrera administrativa; efectuar y calificar las pruebas de idoneidad de selección de nuevo personal; dispensar el requisito del concurso en los casos establecidos en la ley; conocer en única instancia de los casos de amonestación de los funcionarios o empleados en el ejercicio del cargo o empleo.

² *Ibíd.*

³ *Ibíd.*

2. El Tribunal de Servicio Civil.

Es importante abordar en este apartado, el segundo órgano creado por la Ley en estudio; el Tribunal de Servicio Civil. Este es integrado por tres miembros propietarios, nombrados de la siguiente manera: uno por la Asamblea Legislativa; otro por el Órgano Ejecutivo en Consejo de Ministros; y el tercero por la Corte Suprema De Justicia; siendo el presidente del Tribunal el nombrado por la Asamblea. De igual forma, la Ley prescribe la existencia de igual número de suplentes, nombrados bajo el mismo esquema que los propietarios⁴.

Las atribuciones del Tribunal de Servicio Civil están establecidas en el artículo 13 LSC. Dentro las facultades más significativas podemos citar las siguientes: conocer, en recurso de revisión⁵ y la acción de nulidad⁶ de las resoluciones definitivas pronunciadas por las Comisiones de Servicio Civil; conocer de las reclamaciones que se presenten contra las demás resoluciones de las Comisiones de Servicio Civil o de los jefes de dependencia, cuando se alegue injusticia manifiesta causada por ellas a los quejosos; rehabilitar a los funcionarios o empleados destituidos; evacuar las consultas que se le hagan sobre la aplicación de la Ley de Servicio Civil; dirimir las competencias que se susciten entre las Comisiones de Servicio Civil; entre otras. De conformidad con el Art. 13 LSC, corresponden al Tribunal, las siguientes atribuciones: “a) Conocer en recurso de revisión y de nulidad de las resoluciones definitivas pronunciadas por las Comisiones de Servicio Civil.

2.1 Resoluciones de las Comisiones del Servicio Civil y Tribunal de Servicio Civil.

Sobre este apartado hay que hacer notar, que la ley de Servicio Civil únicamente concede dos recursos contra las resoluciones definitivas que pronuncien las Comisiones de Servicio Civil y tales recursos son: "La revisión" y "La Nulidad". Exceptuando la sanción

⁴ Véase. Art. 9 LSC.

⁵ Véase. Sobre el recurso de revisión, los artículos 42, 46 y 56 LSC.

⁶ Véase. Sobre la nulidad, los artículos 61 y 68 de la Ley de Servicio Civil. La primera disposición plantea la destitución de un funcionario sin procedimiento previo; y la segunda, el nombramiento sin los requisitos establecidos en la ley. Y la nulidad que plantea el Art. 61 es una nulidad de pleno derecho o absoluta.

que consista en "*Amonestación*" de la cual no se admite ningún recurso, todas las demás resoluciones en que se impongan sanciones disciplinarias admiten el recurso de revisión, tal como lo establece el Art. 42 LSC. Ahora bien, fuera de estos casos, las demás resoluciones de la Comisión de Servicio Civil no admiten recurso de revisión. No obstante, esta disposición es de carácter general, debido a que existen otros artículos que reafirman la existencia del recurso de revisión en determinados casos de sanciones disciplinarias tales como el Art. 38 LSC, que trata sobre "Descenso de Clase" y en su inciso final dice: "*De la resolución de la Comisión se admitirá el recurso de revisión para ante el Tribunal de Servicio Civil*".

El Art. 46 LSC que se refiere a la "Suspensión sin goce de sueldo", tiene como epígrafe el siguiente: "Recurso". Como vemos, en este artículo se dice que el funcionario o empleado podrá reclamar de la suspensión ante el Tribunal de Servicio Civil; no se habla de "*interponer un recurso*" como es lo correcto, conforme se establece en el Art. 42 inc. 2 LSC, asimismo dicha disposición excluye las amonestaciones y suspensiones de goce de sueldo hasta por 5 días, en razón que no admiten ningún recurso⁷; también con relación al "despido y la destitución", existe una disposición especial para recurrir como lo es el Art. 56 LSC. Estos tres artículos nos hablan específicamente del recurso que puede interponerse contra la resolución en la cual se imponga "Descenso de clase", "Suspensión sin goce de sueldo", o bien "Despido o Destitución", indicando por otra parte, los artículos 46 y 56 LSC antes relacionados, el término dentro del cual se debe instaurar tal recurso.

Al respecto debemos recordar que el Art. 42 LSC, si bien nos habla en forma general en su inciso segundo, sobre la procedencia de interponer recurso de revisión en contra de toda resolución en que se imponga una sanción disciplinaria, exceptuando la amonestación, no especifica el plazo dentro del cual se puede hacer uso de ese recurso; lo cual resulta que fuera de los dos casos antes señalados, en los cuales existe disposición especial que si lo determina, en los demás no habría un término fijado por la ley para interponerlo. En razón

⁷ Véase. Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 123-2012, Sala de lo Constitucional (El Salvador: Órgano Judicial, 2015). "Tal precepto contradice el derecho de audiencia, que exige que toda limitación a las posibilidades de ejercer un derecho sea precedida del proceso que dé a todos los intervinientes la oportunidad de exponer sus razonamientos y de defender sus pretensiones de manera plena".

que se refiere al recurso de "Nulidad", no existe en la ley una disposición que lo establezca de modo general como en lo relativo a la revisión y por ello este recurso solo puede darse en determinados casos; de los cuales son los siguientes: "Promociones indebidas" y "Nombramiento Indebido".⁸

En cuanto al Art. 61 LSC, que se refiere a los "Despidos o Destituciones" no dice que las destituciones o despidos de funcionarios o empleados efectuados por procedimientos diferentes o causales distintas a las establecidas en esta ley, serán nulos en todos estos casos. Ahora bien, procedería interponer el recurso de nulidad para ante el Tribunal de Servicio Civil, quien conocería con base en la atribución a) del Art. 13 LSC. Como podemos observar en las disposiciones citadas, sólo en el Art. 61 LSC, se fija un término perentorio de tres meses para interponer la nulidad, en lo que se refiere a "Despidos o Destituciones".

La atribución del Art. 13 LSC, dice: "b) Conocer de las reclamaciones que se presenten contra las demás resoluciones de las Comisiones de Servicio Civil o de los Jefes de Dependencia, cuando se alegue injusticia manifiesta causada por ellas a los quejosos". En el literal anterior, observamos que contra las resoluciones pronunciadas por las Comisiones de Servicio Civil dentro de las atribuciones que la ley les concede, se admite recurso de revisión únicamente en contra de las resoluciones que se refieran a la imposición de sanciones disciplinarias, conforme al Art. 42 LSC, y recurso de nulidad en las situaciones previamente establecidas en la misma ley, que también se señalaron. Por lo que, contra las demás resoluciones no existe ningún recurso ya que la ley no lo indica, salvo el caso del Recurso de Revocatoria y que se alegue la figura de la injusticia manifiesta causada por ellas a los quejosos (que se abordarán más adelante), conforme al literal que estamos analizando. Ahora bien, conforme a criterio objetivo, se pueden delimitar dos situaciones que contempla este literal:

1. Resoluciones de las Comisiones de Servicio Civil que sean manifiestamente injustas.

⁸ Art. 39 y 68. Ley del Servicio Civil.

2. Resoluciones de los Jefes de Dependencias que sean manifiestamente injustas.

Las primeras serían aquellas apartadas completamente de la ley, en las cuales la Comisión, sí bien actúa como tal, lo hace en forma arbitraria. Esto sucedería cuando la Comisión, por ejemplo, impusiera una sanción no contemplada en la ley o bien para imponer una de las sanciones legalmente establecidas, y que no siguiera ningún procedimiento o no diera audiencia a los interesados, contrariando en esa forma el principio Constitucional que ordena que nadie puede ser privado de su vida, de su libertad, propiedad o posesión, sin antes ser oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes.

Lo mismo sucede en lo que se refiere a los jefes de Dependencia, quienes también pueden tomarse la libertad de imponer sanciones sin que estén autorizados para ello, ya que de conformidad con la ley de Servicio Civil corresponde a las Comisiones de Servicio Civil imponer todas las sanciones disciplinarias y los Jefes de Dependencia únicamente pueden imponer la amonestación, conforme al Art. 42 LSC. Si se tratará de que un Jefe de Dependencia o una Comisión, que efectuaren un “Despido o Destitución” por procedimientos diferentes o causales distintas de las establecidas en la ley, entonces se interpondrá el recurso de nulidad, de conformidad al Art. 61 LSC.

Sucede la misma situación en los casos de “Promoción Indevida” del Art. 39 y de “Nombramiento Indevido” del Art. 68 LSC, que comentamos al hablar de la nulidad. No obstante, que la atribución c) del Art.13 LSC, dice: “c) Rehabilitar a los funcionarios o empleados destituidos”; ahora bien, sobre la forma de proceder para el “Despido y la Destitución”, los empleados que salen de la Carrera Administrativa por destitución ya no pueden volver a desempeñar un cargo en la Administración Pública o Municipal; sino son previamente rehabilitados por el Tribunal de Servicio Civil. Lo anterior, conforme al Art. 19, literal d) LSC, y al hablar de las personas que no podrán ingresar a la Carrera Administrativa, señala los que han sido destituidos de un cargo o empleo, mientras no se les rehabilita por el Tribunal de Servicio Civil⁹.

⁹ Con relación a esta rehabilitación y la forma de proceder para concederla, traemos a cuentas el Art. 63 LSC.

La ley nos indica que el Tribunal procederá en forma sumaria y para dictar resolución tomará en cuenta la conducta observada por el destituido y las causales que motivaron su destitución. Como consecuencia de lo anterior, todo funcionario o empleado que haya sido destituido de su cargo, si desea ingresar nuevamente a la Carrera Administrativa, debe presentarse al Tribunal de Servicio Civil solicitando que se le rehabilite.

El Tribunal procederá en forma sumaria tal como lo ordena la ley y esta frase da la idea de que se tratará de un juicio sumario tal como se entiende ahora el Proceso Abreviado, dentro del Código Procesal Civil y Mercantil, pero a mí modo de ver, debemos entender que se trata de un caso similar a aquellos en los cuales la ley procesal civil ordena que se proceda “con conocimiento de causa”.

En ese orden de ideas, la referida Ley establece que todo nombramiento realizado en contravención a las disposiciones legales será nulo, y que, de conformidad con el referido artículo, será el Tribunal de Servicio Civil quien conocerá en forma sumaria de dicha nulidad, con lo cual se está atribuyendo competencia para ello, es decir la atribución de competencia.

Ahora bien, con la solicitud de rehabilitación deberá acompañarse una certificación del Acuerdo por medio del cual fue destituido el funcionario o empleado, a efecto de que el Tribunal tenga conocimiento, por una parte, de las causales que motivaron la destitución y por otra, el plazo de 6 meses que transcurrieron como mínimo, contados desde la fecha de la destitución, para poder pedir la rehabilitación. Este período de seis meses, viene a constituir una especie de castigo que se impone al funcionario o empleado destituido, ya que lo inhabilita durante todo ese tiempo para desempeñar cualquier cargo comprendido en la Carrera Administrativa. Si la destitución hubiese sido acordada por la causal f) del Art. 54 LSC, que literalmente dice: “f) Ser condenado en sentencia ejecutoriada, por delito cometido en el ejercicio de sus funciones o que lleve consigo la pena de destitución”.

En relación con este mismo asunto, me parece que la disposición contenida en el literal f) del Art. 53 LSC, que se refiere al "despido" en el caso que el funcionario o empleado sea condenado en sentencia ejecutoriada a una pena privativa de libertad por delito no

comprendido en la letra f) del Art. 54 LSC, y la contenida en esta última disposición citada que se refiere a la "Destitución" del funcionario o empleado que sea condenado en sentencia ejecutoriada, por delito cometido en el ejercicio de sus funciones o que lleve consigo la pena de destitución. Ahora bien, la atribución d) del Art. 13 LSC, no tiene mayor dificultad, ya que se refiere únicamente a que el Tribunal de Servicio Civil debe evacuar todas las consultas que se le hagan sobre la aplicación de la ley.

3. Tipos de supletoriedad.

La supletoriedad de la ley es una integración, y reenvío de una ley especializada en una materia a otros textos legislativos generales, que fijan los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; otra utilidad secundaria, es que mejora la técnica jurídica, en razón que se evita regular varias veces las mismas materias, y se permite dar una mayor unidad a todo el ordenamiento jurídico¹⁰. Además, la supletoriedad entre normas se origina cuando el contenido preceptivo de una disposición solo se aplica en defecto de regulación normativa del mismo supuesto de hecho en otra disposición distinta.

La supletoriedad puede darse entre normas de distintos ordenamientos jurídicos, aunque generalmente se da como instrumento de conexión entre el Derecho Común y el Derecho Especial, por ello la LSC con su característica de ser ley pre-constitucional y la necesidad de suplir esos vacíos procesales.

Ahora bien, la aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus "disposiciones" en forma que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Pero la vida cotidiana del ser humano en sociedad es tan espontánea y evolucionista, que suelen existir controversias suscitadas entre estos que la ley vigente no contempla, o como bien lo manifiesta Galindo Garfías, *"así la ley a través de sus preceptos, no puede prever absolutamente todos los*

¹⁰ Véase. Art. 19 y 20. Código Procesal Civil y Mercantil (El Salvador: Asamblea Legislativa, 2010).

casos posibles que presenta la vida, en sus múltiples, variados aspectos que ofrecen las relaciones humanas”¹¹.

En ese orden de ideas, el autor delimitó el término supletoriedad, haciendo referencia a la acción de complementar una cosa que hace falta con el fin de remediar la carencia de ésta; en materia jurídica la supletoriedad radica en un complemento o reemplazo, a lo que doctrinariamente se conoce como derecho supletorio; también se define como: "Aquél que rige sólo para el caso de que no exista disposición expresa en el sistema considerado principal¹². Así, para que opere la supletoriedad es necesario que:

- 1) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;
- 2) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndose, no las desarrolle o las regule de manera deficiente.
- 3) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y,
- 4) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

¹¹ Ignacio Galindo Garfias, *“Estudios de Derecho Civil”*, México. D.F.: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM, 1981), 73.

¹² Manuel Ossorio, *“Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”*, 240. El Derecho supletorio suple la ausencia de una norma específica y sirve para cubrir la laguna jurídica. Se extiende a todos aquellos aspectos no regulados por un Derecho específico. Accedido el 20 de julio de 2021, a las 2:00PM. Disponible en:

https://www.academia.edu/33486702/DICCIONARIO_DE_CIENCIAS_JURIDICAS_POLITICAS_Y_SOCIALES_Manuel_Osorio.

No obstante, cuando se habla de supletoriedad de la ley, se hace referencia a que ésta se aplica en defecto de otra que es la principal en el asunto o causa, por lo que habría que distinguir en qué medida se aplica dicha ley; así tenemos la supletoriedad plena, moderada y bloqueada.

3.1 Supletoriedad plena.

Ésta se configura cuando una o varias disposiciones de una ley se aplican supletoriamente de manera completa e inequívoca a una ley especial, ya sea porque esta última de manera expresa se remita a otra ley para resolver un caso en concreto o porque ésta misma no regula nada con respecto a una situación en concreto y exista disposición general que regula la supletoriedad para dichos casos¹³. Siempre haciendo referencia al proceso de la Ley del Servicio Civil, se tiene como ejemplo de dicha supletoriedad lo que sucede con la prueba testimonial, sobre la capacidad de los testigos y las objeciones, no prevista por la LSC, por lo cual recurrimos a los Art. 354 y 355, 407 al 410, todos del CPCM. Es decir que desde el CPCM se trae todo el contenido del recurso de revocatoria, procedencia, tramitación, eficacia y revocatoria oral, conforme al Art. 71 y 72 LSC.

3.2 Supletoriedad moderada.

La supletoriedad es moderada cuando una disposición o figura jurídica de la ley supletoria, se aplica a la ley suplida de manera parcial, ya que esta última regula dichas figuras o disposiciones jurídicas, pero lo hace de manera deficiente, dejando ciertos vacíos, y para evitar los problemas que generan los mismos, se aplican las disposiciones de otra ley específicamente en lo que la ley suplida no regula. Esto es muy frecuente en los actos de comunicación¹⁴, donde las leyes especiales no regulan mucho al respecto, por lo que se

¹³ Vanessa Guadalupe Arias, “*Supletoriedad del proceso civil y mercantil al proceso laboral*”, (Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012), 98. “Otras cuestiones no son atendidas por la norma especial, quedando por tanto reguladas desde el enjuiciamiento común”.

¹⁴ Véase. Los Art.140 al 147 CPCM.

vuelve necesario aplicar algunas disposiciones de una ley más general, la cual desarrolla con más plenitud dicha figura¹⁵.

El proceso que regula la LSC no está exento de la aplicación de este tipo de supletoriedad, ya que en algunos casos regula una figura jurídica, pero no lo hace de manera compleja, por lo que se vuelve necesario aplicar supletoriamente disposiciones del derecho común; ejemplo de ello, es la regulación particular relativa al modo de ejecución de la mayoría de los medios de prueba, que están regulados con gran detalle en el proceso civil y de manera muy sucinta en el proceso de la LSC. En este caso, mientras la regulación procesal civil y mercantil no se oponga a la de la Ley del Servicio Civil, y esta no resulte incompatible, podrá aplicarse supletoriamente. Un ejemplo más claro o específico es la posibilidad prevista en el CPCM de práctica de la prueba pericial y testimonial, no prevista en el proceso de la LSC, pero que resulta perfectamente aplicable.

3.3 Supletoriedad bloqueada.

Esta se configura cuando la ley especial admite de manera genérica la aplicación supletoria de una ley general u otra ley, pero para los casos que la ley especial no prevea por sí misma, siempre y cuando no contraríen los principios especiales de la ley a suplir, porque en lo que la ley especial prevea de manera suficiente en su articulado, no se puede aplicar la ley supletoria¹⁶.

4. Recurso de revocatoria.

4.1 Procedencia.

Se conoce como un recurso ordinario, que procede únicamente contra providencias de sustanciación o de carácter no definitivo, que causen o no gravamen un irreparable agravio al desfavorecido. Es así, que este tipo de recurso se desarrolla como el medio de

¹⁵ Miguel Ángel Cárcamo Iraheta, “*Aplicación supletoria en el proceso laboral de los medios de prueba denominados: declaración de parte e interrogatorio de testigos regulados en el Código Procesal Civil y Mercantil*”, (Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012) 179.

¹⁶ Luis Orellana Retamales, “*La Supletoriedad de las Leyes*”, Revista de Derecho Chileno, Vol. 27, Número 4°, 2000, 807-822.

impugnación que la ley establece en favor de una parte agraviada por un auto o decreto y, excepcionalmente, por una sentencia interlocutoria, a objeto que el mismo tribunal que ha dictado esta resolución proceda a dejarla sin efecto o modificarla.

4.2 Requisitos e interposición.

El recurso se va a interponer cumpliendo requisitos de forma y de fondo, por ejemplo, el plazo para recurrir es de 3 días hábiles, y en cuanto al fondo de la resolución sea revocable un auto definitivo, que sea decreto de sustanciación y que sea una resolución no definitiva art. 503 inc. 2°. En cuanto a los requisitos de forma, tenemos que se configure la infracción legal y que se debe agregar una explicación suscita conforme al Art. 504 CPCM. No obstante, es importante destacar que la revocatoria solo habilita la revisión procesal; por eso la infracción debe ser la que afecte el procedimiento. Ahora bien, tenemos por ejemplo el supuesto del Art. 407 CPCM en el interrogatorio de testigos donde las objeciones se pueden ejercer el recurso de revocatoria, pero no por los hechos, porque los hechos solo los puede volver a conocer el tribunal superior, en este caso el Tribunal del Servicio Civil y no la misma Comisión del Servicio Civil, por consiguiente, el derecho a revocar debe ser de naturaleza procesal a nivel de Comisión.

Además de los requisitos comunes a todo recurso, que sean relativos a la legitimación activa, la competencia y la interposición en plazo. Asimismo, se tiene también la forma o el medio, la cual puede ser escrita u oral, dependiendo cómo se pronunció la resolución gravosa. Si es providencia emitida en el Tribunal y notificada a la parte por escrito, el plazo será de tres días siguientes a la notificación de la resolución impugnada regulado en el Art. 504 CPCM, si se produce en audiencia, deberá formularse verbalmente en el mismo acto conforme al Art. 507 CPCM.

4.3 Tramitación.

El tribunal evalúa que se reúnan los requisitos del recursos, y lo admite¹⁷, siempre debe mandar a oír a la parte contraria pero la jurisprudencia dice que no necesariamente pero

¹⁷ Código Procesal Civil y Mercantil, Art. 505.

solo cuando la revocatoria no afecta a derechos de la parte contraria por ejemplo cuando se va a confirmar la resolución y esta no afecta a la parte contraria, entonces por economía procesal no será necesario. Actualmente la tramitación del recurso de revocatoria, puede realizarse de manera escrita u oral, y esto dependerá de la forma en que fue dictada la resolución que se pretende recurrir; en ese sentido, si la resolución es de impulso procesal y se emite por escrito, de la misma manera debe recurrirse, si se pronuncia en audiencia, lógicamente la impugnación debe realizarse como acto inmediato, en aras del principio procesal de concentración.

La tramitación de la revocatoria es rápida y sencilla, facilitada por el hecho de su carácter no devolutivo; tras su interposición por medio de un escrito u oral, debiendo contener todos sus fundamentos, no existiendo obstáculo a su admisión a trámite. Por lo que, se dará traslado a la parte recurrida (uno o más litigantes, los que sean) por plazo de tres días para que puedan oponerse al recurso. Cumplido esto, en el plazo de los tres días siguientes al de presentación del escrito de oposición o de vencimiento del plazo otorgado a la parte recurrida (si no presentó nada), el tribunal resolverá lo que corresponda, sin más dilación, pero con congruencia a lo alegado por ambas partes.

El art. 505 CPCM establece el traslado a la parte contraria, se entiende que una vez admitido el recurso, a fin que formule su oposición, puede darse el supuesto que éste conteste o no lo haga, independientemente de ello, el Tribunal resolverá el recurso, confirmando o revocando la resolución recurrida, la cual debe ser notificada a las partes. Asimismo, el art. 506 CPCM detalla la ***“irrecurribilidad del recurso”***, es decir, que notificada la resolución sobre el recurso, accediendo a las peticiones de la parte recurrente o rechazándolas, no se admite ningún otro recurso contra esta resolución, lo cual es una clara diferencia en cuanto al procedimiento civil derogado que dejaba expedita la utilización de otro recurso; aunque dicha disposición hace la aclaración que lo anterior; es sin perjuicio a que se pueda reproducir la petición el recurso contra la resolución que pone fin al proceso de manera definitiva.

4.4 Revocatoria oral.

Como un supuesto especial, conviene destacar que el recurso de revocatoria contra decisiones adoptadas en el transcurso de una vista oral (audiencia preparatoria del proceso común; acto del juicio para la práctica de las pruebas en los procesos declarativos), se alegarán también de manera oral en el mismo acto conforme al Art. 507 CPCM; aunque la ley no lo menciona, en estos casos debe entenderse que antes de resolver sobre ello el Tribunal del Servicio Civil dará turno de palabra a la parte recurrida, a fin de que manifieste lo que a su derecho convenga en cumplimiento al Art. 4 CPCM que regula el principio de defensa y contradicción; y luego, entonces sí, el tribunal pronunciará también oralmente su decisión.

Es preciso, en este punto, determinar que la oralidad demanda una implementación compleja, puesto que requiere una agilidad de reconocimiento de la legislación, ante una posible vulneración a los intereses de las partes, o ante una incorrecta interpretación por parte del Tribunal a la hora de resolver determinado incidente en el proceso del servicio civil.

5. Recurso de revisión.

5.1 Procedencia.

A partir de la vigencia del Código Procesal Civil y Mercantil, se introduce a nuestro ordenamiento jurídico el recurso de revisión de las sentencias firmes, que encontramos reglado de los Arts. 540 al 550 CPCM; y que se aplica supletoriamente en materia de la LSC, en lo aplicable. Dicho recurso, mal llamado recurso, porque es un procedimiento no un recurso; asimismo, constituye un mecanismo de impugnación innovador que permite o tiene por objeto la rescisión de una sentencia firme sometida a revisión, cuya autoridad competente para conocer del mismo es el Tribunal del Servicio civil, previa remisión de la comisión según estipula la referida Ley del Servicio Civil, y conforme al inc. 2° del Art. 540 CPCM: *“No procederá la revisión de las sentencias firmes que por disposición legal*

carezcan de efecto de cosa juzgada”; dicha revisión tendría lugar en cualesquiera de los motivos y supuestos establecidos en el Art. 541 CPCM¹⁸.

Dicho procedimiento de revisión y mal llamado “recurso”; tiene como objeto revertir los efectos de una sentencia firme cuando se demuestre que ésta ha sido pronunciada y fundamentada en hechos contrarios a la verdad material de los hechos probados o contrario a los principios de justicia y legalidad; bajo los supuestos establecidos en el Art. 541 CPCM.; siendo que, si el recurso es estimado por la Comisión del Servicio Civil, lo remite al Tribunal del Servicio Civil, para que las partes usen de su derecho según les convenga. En base a lo planteado anteriormente, al interesado le queda el derecho a salvo para accionar los mecanismos legales ante las Instancias correspondientes respecto a la reclamación de los derechos constitucionales que considere infringidos en el procedimiento judicial mediante el cual se ha impugnado, abriendo la vía Contenciosa Administrativa y como última instancia la vía constitucional con la interposición de una demanda de amparo ante la honorable Sala de lo Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia.

Por consiguiente, la LSC únicamente establece el Recurso de Revisión para recurrir en contra de las resoluciones que emitan las Comisiones de Servicio Civil, en los casos de destituciones, despidos, suspensiones, multas y cualquier otra resolución definitiva pronunciada por dichas Comisiones. Después de ser emitida la sentencia respectiva y haber sido notificada a ambas partes, existen tres días hábiles para poder recurrir por medio de este recurso, dando las razones y fundamentos en que se basa¹⁹; es decir, deberán expresar

¹⁸ Véase. Los numerales 1,2,3 y 4 del Art. 541 CPCM.

¹⁹ La Sala de lo Constitucional respecto de este mecanismo de impugnación expresó: «(...) *Ahora bien, debe tenerse en cuenta que, según se estableció en la Resolución de 26-I-2010, Amp. 3-2010, la regulación de la nulidad de despido o destitución del art. 61 de la LSC posibilita al presuntamente agraviado, dentro del período de tres meses, dar cuenta de su caso al TSC, el cual, una vez admitida la queja planteada por el impetrante, abrirá un espacio probatorio a fin de que sean ventilados los elementos a partir de los cuales pueda demostrarse la presunta irregularidad de la remoción de conformidad con lo establecido en la LSC. En consecuencia, el procedimiento de nulidad consagrado en el aludido cuerpo normativo **contempla una vía idónea para que todo funcionario o empleado público despedido sin procedimiento previo** -como lo arguye el demandante- **pueda discutir la violación constitucional que presuntamente se generó como consecuencia de la separación irregular de su cargo, independientemente de que esté vinculado con el Estado por medio de Ley de Salarios o de un contrato de servicios personales**». Sentencia de Amparo, Referencia 661-2012, Sala de lo Constitucional (El Salvador: Órgano Judicial, 2015).*

los motivos que se tengan para impugnar la resolución, y el Tribunal debe resolver con la vista de los autos y no se admite ninguna prueba ni se realiza procedimiento alguno, únicamente es una revisión del expediente, en donde el Tribunal tiene tres facultades: confirmar el fallo, revocar o modificarlo; según lo establece el Art. 57 LSC.

5.2 Requisitos e interposición.

Cuando un empleado o el Titular de la Institución no están conformes y tiene razones fundamentadas legalmente para no coincidir con el fallo pronunciado por la Comisión de Servicio Civil, la Ley lo ampara, dándole el derecho de interponer el Recurso de Revisión según los requisitos del artículo 541 CPCM, en lo aplicable y se interpone ante el Tribunal de Servicio Civil. El recurso se interpone en la Comisión de Servicio Civil para ante el Tribunal, la Comisión admite dicho recurso y remite los autos al Tribunal, en el mismo día y sin otro trámite o diligencia, conforme al Art. 56 LSC.

6. La injusticia manifiesta.

La injusticia manifiesta recae en los llamados conceptos jurídicos indeterminados, debido a que la ley hace referencia a una esfera de realidad cuyos límites no aparecen bien precisados en su enunciado. No obstante, lo cual es claro que se intenta delimitar un supuesto concreto donde la Ley no determina con exactitud los límites de esos conceptos; debido a que no admiten una cuantificación o determinación rigurosa, pero en todo caso; es manifiesto que se está refiriendo a un supuesto de la realidad que, no obstante, la indeterminación del concepto, admite ser precisado en el momento de la aplicación.

En ese orden de ideas, se caracteriza además en que, por referirse a dichos conceptos a supuestos concretos y no a vaguedades imprecisas o contradictorias, la aplicación de tales conceptos o la calificación de circunstancias concretas no admite más que una única solución justa y correcta, que no es otra que aquélla que es conforme con el espíritu, propósito y razón de la norma. Ejemplo de ello tenemos la “injusticia manifiesta”²⁰.

²⁰ Sentencia Definitiva, Referencia: I-16-2014 (El Salvador: Tribunal del Servicio Civil, 2014).

Tanto los conceptos jurídicos indeterminados como la potestad discrecional constituyen el ejercicio de una habilitación legal, y por ende se encuentran sujetos -con mayor o menor amplitud- al principio de legalidad. Sin embargo, existen sustanciales diferencias entre ambos, ya que, mientras la discrecionalidad permite a la Administración escoger entre un determinado número de alternativas igualmente válidas y la autoriza para efectuar la elección bajo criterios de conveniencia u oportunidad, los cuales quedan confiados a su juicio; en los conceptos jurídicos indeterminados, por el contrario, no existe libertad de elección alguna, sino que obliga, no obstante su imprecisión de límites, a efectuar la subsunción de unas circunstancias reales a una única categoría legal configurada, con la intención de acotar un supuesto concreto.

Lo anterior en virtud, que la aplicación del concepto jurídico indeterminado al caso concreto debe ser objeto de una estimación jurídica según el sentido de la Ley que lo ha creado. Considero competente, que tal disconformidad corresponderá al Tribunal del Servicio Civil fiscalizar tal aplicación, es decir, valorar si la situación que se le ha presentado encierra una única solución justa permitida por la ley. Las anteriores consideraciones nos permiten arribar a la conclusión que, cuando en el artículo 13 literal B) LSC. Se recoge el término "Injusticia manifiesta", no se crea, por tanto, una potestad discrecional para que la Administración realice una valoración de tales circunstancias, sino que se establece un concepto jurídico indeterminado que deberá ser analizado a la luz del sentido de la Ley y del caso en concreto, a fin de establecer su concurrencia.

6.1 Procedencia.

La Injusticia manifiesta procede cuando se presentan reclamaciones contra las resoluciones de las Comisiones de Servicio Civil y de los Titulares, en la cual se puede alegar Injusticia Manifiesta, causadas por un agravio, ejemplo: Un descuento indebido fuera del marco legal da lugar a demandar al funcionario infractor; un traslado no autorizado por la Comisión de Servicio Civil de un Municipio a otro Municipio, rebajar la categoría o el salario a un empleado, entre otros. Y de forma excepcional contra las

resoluciones interlocutorias que rechazan el Recurso de Revocatoria en las Comisiones del Servicio Civil, da lugar a interponer la injusticia manifiesta.²¹

La ley nos cita un concepto eminentemente normativo denominado "*injusticia manifiesta*" que, pese a su perceptible indeterminación, es precisable conforme a los criterios generales de interpretación de las normas. Esto debido, que al no existir una definición auténtica que clarifique el sentido por el cual optó el legislador, el término puede ser analizado conforme a los criterios sistemático y teleológico, ya que el criterio gramatical que exige la labor interpretativa de las normas y atendiendo al sentido propio de las palabras, que en este caso resulta insuficiente. Por lo que, conforme al criterio sistemático, las normas cobran sentido en relación con el texto legal que las contiene o con el ordenamiento jurídico de la materia, presuponiendo ante todo una idea de coherencia entre las mismas. En ese sentido Rafael de Asís Roig, nos ilustra: "(...) los enunciados normativos deben ser interpretados de forma coherente con el ordenamiento"²².

Ahora bien, la problemática radica que el concepto de "injusticia manifiesta", no se ha definido plenamente; éste puede ser precisado a partir de una relación armónica de la Ley de Servicio Civil, tomando como base las siguientes normas: el Art. 1 LSC, señala la finalidad básica de la ley, determinada en regular las relaciones del Estado y el Municipio con sus funcionarios y empleados, garantizando su protección; por otra parte, el Art. 29 LSC, establece los derechos de los funcionarios y empleados, en especial, su estabilidad en relación al Art. 37 LSC.

6.2 Tramitación.

La tramitación de la injusticia manifiesta no ha sido desarrollada de manera amplia por la LSC, únicamente se ha establecido en el Art. 13 letra b) LSC, señala que el TSC es competente para conocer de las reclamaciones que se presenten contra las demás resoluciones de las Comisiones de Servicio Civil o de los jefes de dependencia cuando se alegue injusticia manifiesta, como consecuencia de dichas actuaciones, a los quejosos.

²¹ Ley del Servicio Civil, Art. 13 Literal b).

²² Jueces y Normas, La decisión judicial desde el ordenamiento (Edit. Marcial Pons, Madrid, 1995) pág. 188.

De lo anterior, se desprende que este es un procedimiento que abarca un abanico de situaciones amplio; *solo se exceptúan los despidos o destituciones, pues para estos se ha regulado expresamente un procedimiento en la LSC*. Entonces, de conformidad con el Instructivo para facilitar a las comisiones de servicio civil la aplicación de la ley de la materia, emitido por el TSC en octubre de 2012²³, algunas de las vulneraciones a derechos laborales que pueden conocerse mediante el procedimiento de injusticia manifiesta son las suspensiones laborales, descuentos salariales injustificados, traslados laborales de forma arbitraria o injustificada, rebaja de la categoría laboral, disminución salarial injustificada, y postergación del ascenso sin justificación.

Consecuentemente, la Sala de lo Contencioso Administrativo en la Sentencia de fecha nueve de septiembre de dos mil trece, pronunciada en el proceso con ref. 158-2010²⁴, manifestó que puede considerarse *“injusticia manifiesta” toda aquella actuación de la Administración que violente los derechos de un funcionario o empleado de la misma estipulados dentro de la LSC. Se advierte, así, la amplitud de pretensiones que puede abarcar dicho procedimiento: básicamente, todas aquellas vulneraciones a derechos laborales de aquellos regidos por la LSC, exceptuando los casos de despido. Por lo que la lista del Instructivo no debe entenderse taxativa, sino ejemplificativa.*”

III. Conclusiones:

Podemos concluir que los recursos ordinarios regulados en el Código Procesal Civil y Mercantil, son fundamentales en la defensa y contradicción de lo resulto conforme a la Ley del Servicio Civil, en vista que su regulación se encuentra conforme a una realidad jurídica distinta, a la realidad actual. Debido a que dentro del considerando 1 de la referida ley, nos enmarca que dicha ley se desarrolla con la Constitución Política de 1950 para establecer y reconocer la Carrera Administrativa en la garantía de permanencia de los empleados y

²³ Instructivo para facilitar a las comisiones de servicio civil la aplicación de la materia, Tribunal del Servicio Civil, 2012. Pág. 39. Accedido el 25 de agosto de 2021. Disponible en: <https://tsc.gob.sv/oir/instructivoparafacilitaralasesc.pdf>

²⁴ Sentencia Definitiva, Referencia: 158- 2010, Sala de lo Contencioso Administrativo, (El Salvador: Órgano Judicial, 2013).

funcionarios públicos comprendidos en ella. Por ello, se requiere armonizar y reformar dicha ley, en los vacíos e insuficiencias, concretamente sobre materia de recursos.

IV. Bibliografía:

Legislación nacional.

- ✓ Código Procesal Civil y Mercantil, El Salvador, Asamblea Legislativa, 2010.
- ✓ Ley del Servicio Civil, El Salvador, Directorio Cívico Militar, 1961.

Artículos de revista.

- ✓ Jueces y Normas, La decisión judicial desde el ordenamiento, Edit. Marcial Pons, Madrid, 1995.
- ✓ Retamales, Luis Orellana, “La Supletoriedad de las Leyes”, Revista de Derecho Chileno, Vol. 27, Número 4°, 2000.
- ✓ Instructivo para facilitar a las comisiones de servicio civil la aplicación de la materia,
Tribunal del Servicio Civil, El Salvador, 2012. Accedido el 25 de agosto de 2021.
<https://tsc.gob.sv/oir/instructivoparafacilitaralascsc.pdf>

Tesis.

- ✓ Arias, Vanessa Guadalupe, “Supletoriedad del proceso civil y mercantil al proceso laboral”, Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012.
- ✓ Cárcamo Iraheta, Miguel Ángel, “Aplicación supletoria en el proceso laboral de los medios de prueba denominados: declaración de parte e interrogatorio de testigos regulados en el Código Procesal Civil y Mercantil”, Tesis de Grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, 2012.
- ✓ Garfías, Ignacio Galindo, “Estudios de Derecho Civil”, México. D.F, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México UNAM.

Diccionarios:

- ✓ Ossorio Manuel, “Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales”, Edición Electrónica, accedido el 25 de junio de 2021.

Sentencias:

- ✓ Sentencia de Amparo, Referencia: 112- 2008, Sala de lo Constitucional, El Salvador:
Órgano Judicial, 2010.
- ✓ Sentencia Definitiva, Referencia: 158- 2010, Sala de lo Contencioso Administrativo,
El Salvador, Órgano Judicial, 2013.
- ✓ Sentencia Definitiva, Referencia: I-16-2014, El Salvador: Tribunal del Servicio Civil, 2014.
- ✓ Sentencia de Amparo, Referencia 661-2012, Sala de lo Constitucional, El Salvador,
Órgano Judicial, 2015.
- ✓ Sentencia de Inconstitucionalidad, Referencia 123-2012, Sala de lo Constitucional,
El Salvador, Órgano Judicial, 2015.