

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**  
**ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS**  
**SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURÍDICAS AÑO 2008**  
**PLAN 1993**



**EL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS TRABAJADORES  
CONTRATADOS DE FORMA IRREGULAR POR SERVICIOS  
PERSONALES DE CARÁCTER PROFESIONAL O TÉCNICO EN LA  
ADMINISTRACION PÚBLICA.-**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OBTENER EL GRADO DE:  
LICENCIADO(A) EN CIENCIAS JURÍDICAS**

**PRESENTAN:**

**LUIS GUSTAVO BONILLA MONTERROSA**

**MELVIN JARED PÉREZ GÓMEZ**

**CARINA DE JESÚS PORTILLO MARTÍNEZ**

**LICENCIADO RENÉ ALBERTO SANTACRUZ**

**DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO**

**CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, JUNIO DE 2009**

# **UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

INGENIERO RUFINO ANTONIO QUEZADA SANCHÉZ  
RECTOR

ARQUITECTO MIGUEL ANGEL PÉREZ RAMOS  
VICE RECTOR ACADÉMICO

LICENCIADO OSCAR NOÉ NAVARRETE ROMERO  
VICE RECTOR ADMINISTRATIVO

LICENCIADO DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHÁVEZ  
SECRETARÍA GENERAL

DOCTOR RENÉ MADECADEL PERLA JIMÉNEZ  
FISCAL GENERAL

## **FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DOCTOR JOSÉ HUMBERTO MORALES  
DECANO

LICENCIADO OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS  
VICE DECANO

LICENCIADO FRANCISCO ALBERTO GRANADOS  
SECRETARIO

LICENCIADA BERTHA ALICIA HERNÁNDEZ AGUILA  
COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACIÓN

LICENCIADO RENÉ ALBERTO SANTACRUZ  
DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradeciendo a todas las personas que participaron para lograr mis triunfos personales y profesionales. Este triunfo se lo dedico a: Dios, por brindarme la sabiduría y la paciencia necesaria a través de todos estos años de estudio y ser ahora lo que soy. A mis queridos Padres Jorge Amílcar y Zoila Angélica por brindarme todo su apoyo en todos los momentos que los he necesitado, este triunfo es para Ustedes, sin su ayuda, cariño y ejemplo no sería lo que soy, los quiero mucho. A mi Tío Romeo por toda su ayuda en el transcurso de mi vida y mi carrera ¡¡¡Mil Gracias!!! Dios lo bendiga, a Tía Alicia, por todo el apoyo que me proporciono siempre y estar pendiente siempre de mí. A mi hermano Jorge que de una u otra manera estuvo pendiente de mí en todo momento y ser así como es. A mi primo José Victorino, y Licda. Marina Hernández por su colaboración para la realización del presente trabajo. A mi primo hermano Romeo por su ayuda a lo largo de mi vida y ser un ejemplo para mí. A mis sobrinas Génesis y Daniela por alegrar mi vida cada vez que las veo y radiarme de su inocencia. A mis compañeros de tesis y amigos Carina y Jared por la dedicación y esfuerzo a lo largo de nuestra carrera y por su sincera amistad ¡¡Lo logramos!!!. A mi demás Familia y amigos(as) Marcela, Karen, Oscar, Raúl, Fernando, Juan y otros(as) que siempre estuvieron apoyándome de diferentes formas para culminar este triunfo profesional. ¡¡¡Gracias y gracias a todos!!!

*-Luis Gustavo Bonilla Monterrosa.-*

## AGRADECIMIENTOS

A Dios, por ser la chispa divina y maravillosa de mi existencia, por satisfacer con sus bendiciones todas las necesidades que se han presentado durante el transcurso de mi vida, por guiarme en el sendero de la vida, por iluminarme el camino, perdonar mis errores, valorar mis esfuerzos y premiar mis sacrificios.

A mis Padres Sigfredo Angel Portillo Santeliz y Reyna Yolanda Martínez de Portillo, por su ejemplo de lucha, perseverancia y honradez, por proporcionarme su apoyo y amor incondicional, su guía, orientación y consejos, sin los cuales no sería la persona que ahora soy y no aspiraría a ser lo que pretendo alcanzar y especialmente por creer en mí.

A mi hermana Yolanda Eugenia Portillo de Argueta y a su esposo Romeo Ernesto Argueta, por brindarme su ayuda cuando la necesité.

A mis compañeros de tesis Gustavo y Jared:

A Luis Gustavo Bonilla Monterrosa: por toda la colaboración y comprensión brindada durante el desarrollo de esta tesis y sobre todo por lo mejor que sabe hacer, ser un gran amigo.

A Melvin Jared Pérez Gómez: porque a través de su paciencia, comprensión y apoyo le ha dado alegría a mi vida y especialmente por ser la persona que es.

Siempre llevaré en mi corazón los momentos compartidos durante esta etapa de nuestra vida.

A todos mis amigos, por ser mi apoyo en los momentos difíciles, por su ayuda desinteresada y por compartir momentos especiales conmigo, en especial a Marcela, Karen Odet, Wendy, Alba, Dorita y Rina Beatriz.

A aquellos que de alguna u otra forma ayudaron a completar este trabajo.

A mi alma mater, por darme más que un grado académico.

Gracias

*-Carina de Jesús Portillo Martínez-*

## **AGRADECIMIENTOS**

Debo reconocer principalmente la ayuda sobrenatural y milagrosa del ser divino que todos llamamos Dios, ayuda intelectual y moral en momentos que la razón y el sentido común encontró su límite.

Agradezco a mi Padre, Antonio Pérez Meléndez, por apoyarme material y emocionalmente, por ser ejemplo de trabajo, honradez, responsabilidad y todos aquellos valores que lo caracterizan. A mi madre María Cecilia Gómez de Pérez, por ser ejemplo de paciencia, tolerancia, amor y respeto, por su ejemplo de fe y sensibilidad.

A mis hermanos, Keny, Ludwin y Oliver por se otro apoyo moral, estar allí y ser lo que son.

A mi grupo de tesis:

A Carina de Jesús Portillo Martínez: por ser uno de los principales sino el principal motivo que me hacía trabajar en la investigación, por su paciencia, apoyo y compañía, la cual disfruté cada momento.

A Luis Gustavo Bonilla Monterrosa: por su amistad y ayuda tanto en el desarrollo de esta tesis como en el transcurso de toda la carrera.

A todos mis familiares, amigos, compañeros universitarios, desconocidos, etc. que de alguna u otra forma ayudaron a completar este trabajo. A todos gracias.

*-Melvin Jared Pérez Gómez-*

## INDICE

	Página
<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>i</b>
<b>CAPITULO 1</b>	
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN .....	1
1.1.1.    Situación Problemática .....	1
1.1.2.    Enunciado del Problema .....	7
1.1.3.    Delimitación del Problema .....	7
1.1.3.1. Delimitación Espacial .....	8
1.1.3.2. Delimitación Temporal.....	8
1.1.3.3. Delimitación teórica-conceptual.....	8
1.1.4.    Justificación .....	9
1.1.5.    Objetivos .....	11
1.1.5.1. Objetivo General .....	11
1.1.5.2. Objetivos Específicos .....	11
1.1.6.    Hipótesis.....	12
1.1.6.1. Hipótesis General.....	12
1.1.6.2. Hipótesis Específicas .....	13
1.1.7.    Procedimiento Metodológico .....	15
1.1.8.    Tipo de Investigación.....	15
1.1.9.    Unidades de Análisis .....	15
1.1.10.   Población y Muestra .....	16
1.1.11.   Población.....	16
1.1.12.   Muestra .....	16
1.1.13.   Técnicas e Instrumentos .....	16
1.1.13.1. Técnicas.....	16

1.1.13.2. Instrumentos de Medición .....	17
1.1.13.2.1. Cuestionario .....	17
1.1.13.2.2. Entrevista .....	17

## **CAPITULO 2**

2.2. REGIMENES LABORALES EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA .....	18
2.2.1. Sistemas de Función Pública .....	18
2.2.1.1. Sistema Abierto .....	19
2.2.1.2. Sistema Cerrado de Carrera o Sistema de Función Pública Propiamente Dicho .....	19
2.2.2. Clasificación de los Servidores Públicos .....	22
2.2.2.1. Empleados Públicos .....	23
2.2.2.2. Funcionarios Públicos, "Altos Funcionarios" o "Funcionarios de Gobierno" .....	23
2.2.2.3. Trabajadores Públicos .....	24
2.2.3. Contratos de Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico en el Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado .....	25
2.2.3.1. Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado .....	25
2.2.3.2. Contrato de Prestación de Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico .....	26
2.2.3.2.1. Definición .....	26
2.2.3.2.2. Irregularidades .....	27
2.2.3.2.3. Marco Jurídico .....	29

### **CAPITULO 3**

3.1.	EL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL .....	37
3.1.1.	Antecedentes Históricos.....	37
3.1.2.	Conceptos Teóricos y Jurídicos.....	42
3.1.3.	Clasificación del Derecho a la Estabilidad Laboral .....	46
3.1.3.1.	Estabilidad Absoluta o Propia.....	47
3.1.3.2.	Estabilidad Relativa o Impropia .....	47
3.1.4.	Principios del Derecho a la Estabilidad Laboral .....	47
3.1.5.	La Flexibilización del Mercado Laboral en El Salvador. ....	49

### **CAPITULO 4**

4.1.	INSTRUMENTOS JURIDICOS RELATIVOS A LA ESTABILIDAD LABORAL.....	54
4.1.1.	Regulación Constitucional .....	54
4.1.2.	Regulación Internacional .....	59
4.1.2.1.	Declaración Universal de los Derechos Humanos .....	60
4.1.2.2.	Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).....	61
4.1.2.3.	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	62
4.1.2.4.	Carta Internacional Americana De Garantías Sociales .	63
4.1.2.5.	Convenio 151 .....	64
4.1.3.	Regulación Secundaria .....	67
4.1.3.1.	Código de Trabajo.....	67



4.1.3.2. Ley De Servicio Civil .....	68
4.1.3.3. Ley de la Carrera Administrativa Municipal .....	70
4.1.3.4. Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa.....	71

## **CAPITULO 5**

5.1. ANALISIS Y PRESENTACION DE LOS RESULTADOS .....	74
--	----

## **CAPITULO 6**

6.1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	111
6.1.1. CONCLUSIONES.....	111
6.1.2. RECOMENDACIONES .....	115

<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>117</b>
--------------------------	------------

<b>ANEXOS.....</b>	<b>121</b>
--------------------	------------

## **INTRODUCCION**

El presente documento contiene el trabajo de graduación titulado: “El Derecho a la Estabilidad Laboral de los Trabajadores contratados de forma irregular por Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico en la Administración Pública”.

En este documento se plasma la investigación del problema de la Estabilidad Laboral de los trabajadores contratados irregularmente por Servicios Personales, tomando como base los contratos regulados en el artículo 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos y en específico aquellos que se celebraron en el período del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre del mismo año en la Institución Estatal del Fondo de Protección de Lisiados a Consecuencia del Conflicto Armado, Institución Autónoma.

Pretendemos demostrar con la presente investigación que los Contratos en cuestión han venido siendo una forma de relación laboral en los últimos años, celebrándose cada vez con más frecuencia en las diversas dependencias que conforman la Administración Pública, violentando a los diversos trabajadores contratados bajo esta modalidad su derecho Constitucional a la Estabilidad Laboral.

El trabajo se encuentra estructurado en 6 capítulos que a continuación se detallan:

El Capítulo Uno, presentamos el Planteamiento del problema, el enunciado o formulación del mismo, la delimitación o alcance de la investigación, que enfoca los aspectos: Conceptual, Temporal y Espacial, la Justificación y objetivos de la investigación, el Sistema de Hipótesis y la estrategia metodológica que fue utilizada para efectuar el presente estudio.

El Capítulo Dos, se compone de los Regímenes laborales en la Administración Pública, se explican los Sistemas de Función Pública, así

mismo se expone una clasificación de los Servidores Públicos y se detallan los Contratos de Servicios Personales de carácter profesional o técnico en la institución en estudio.

El Capítulo Tres se constituye por el marco histórico y doctrinario de la Estabilidad Laboral, así como su clasificación y principios, conceptos teóricos y jurídicos; y un apartado que ilustra un poco acerca de la flexibilización laboral en El Salvador.

En el Capítulo Cuatro se desarrollan los cuerpos legales que regulan lo concerniente a la Estabilidad Laboral, estudiando la Constitución de la República, la regulación internacional y la regulación secundaria.

En el Capítulo Cinco se presenta la tabulación, análisis y presentación de los datos, que constituye el estudio de los cuestionarios realizados a los trabajadores contratados en el Fondo de Protección de Lisiados a Consecuencia del Conflicto Armado, y la Guía de Entrevista dirigida al Jefe de Recursos Humanos de la misma Institución.

Finalmente el Capítulo Seis contiene las Conclusiones a las que llegamos respecto a la problemática de la presente investigación; así como las Recomendaciones que se consideraron ser las adecuadas para darle solución a la situación de los trabajadores contratados de forma irregular para prestar servicios personales de carácter personal o técnico en la Administración Pública.

## CAPITULO 1

### 1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA Y METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN

#### 1.1.1. Situación Problemática

La Estabilidad Laboral se divide en Absoluta y Relativa, la primera se presenta *cuando se niega al patrono, de manera total, la facultad de disolver una relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad, y únicamente se permite la disolución por causa justificada, que deberá probarse ante la junta de conciliación y arbitraje, en el caso del trabajador. (En el caso salvadoreño, ante la comisión respectiva o ante el Tribunal de Servicio Civil);* mientras que la Relativa se presenta *cuando se autoriza al patrono, en grados variables, a disolver la relación de trabajo, por un acto unilateral, de su voluntad, mediante el pago de una indemnización*<sup>1</sup>. Por Administración Pública debemos entender, tal como la define el Artículo 2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de nuestro país, publicada el 19 de diciembre de 1978, que la comprenden los siguientes entes: a) el [Órgano] Ejecutivo y sus dependencias, inclusive las instituciones autónomas, semiautónomas y demás entidades descentralizadas del Estado; b) los [Órganos] Legislativo y Judicial y los organismos independientes, en cuanto realizan excepcionalmente actos administrativos; y, c) el Gobierno Local (Municipalidades). El Contrato de Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico es aquel mediante el cual la Administración Pública

---

<sup>1</sup> Mario de la Cueva “El nuevo derecho Mexicano del trabajo”, Editorial Porrúa, México, 1ª Edición, pp. 216-219

adquiere, bajo ciertas condiciones, los servicios profesionales o técnicos de una persona natural, venciendo el plazo de este contrato el 31 de diciembre de cada año. Es irregular un contrato cuando éste, como el nombre lo indica, está fuera de regla, es decir, no cumple con todos o alguno de los requisitos establecidos previamente en la ley, así, entenderemos que el contrato de prestación de servicios personales de carácter profesional o técnico es irregular cuando se incumplen las condiciones establecidas en el artículo 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, esto es: a) que las labores a desempeñar por el contratista sean propias de su profesión o técnica, lo cual se incumpliría al contratar sin exigir dominio e idoneidad en una profesión o técnica específica; b) que sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativa lo cual se incumple cuando el personal contratado no se limita a realizar labores de su profesión o técnica, sino que dentro de la institución se les solicita la realización de labores administrativas; c) que aun cuando sean de carácter profesional o técnico no constituyen una actividad regular y continua dentro del organismo contratante, esta se incumple al otorgar contratos para la realización de actividades permanentes en la institución que contrata, ya que el fin del contrato son las actividades temporales y eventuales; d) Que no haya en la ley de Salarios plaza vacante con iguales funciones a la que se pretende contratar; y e) Que con la debida anticipación, 15 días como mínimo, se haya presentado la solicitud y obtenido, por escrito, autorización del Ministerio de Hacienda para celebrar el contrato, sin cuyo requisito la Corte de Cuentas de la República no podrá legalizarlo.

Los trabajadores que actualmente son protegidos por leyes laborales no siempre lo fueron, los derechos y garantías recogidas en éstas son producto de luchas y cambios sociales drásticos. Desde la época de la esclavitud pasando por la sociedad feudal hasta llegar a los tiempos del capitalismo los

esclavos, los siervos o los trabajadores, según la época, han sufrido constantes injusticias en las diversas facetas bajo las cuales han dado su fuerza de trabajo a otro; debió pasar mucho tiempo para que se comenzara a reconocer en cierta forma el derecho que tiene cada persona a recibir una contraprestación en virtud de su fuerza laboral otorgada y debió pasar aún más tiempo para que los trabajadores tomaran conciencia de su situación y eso los llevara a agruparse y a tomar acciones encaminadas a que se les reconocieran derechos más allá de la simple remuneración económica; en este proceso jugó un papel vital el sindicalismo, que, gracias a su histórico itinerario progresivo de prohibición, tolerancia y reconocimiento jurídico logró, después de resistencia, lucha y muertes, que los trabajadores recibieran un trato diferenciado y especial en la sociedad, dicho trato estaría respaldado por el “Contrato individual de Trabajo” el cual ejemplifica mejor la de por sí ya evidente desigualdad entre trabajador y empresario ya que su función es proteger justamente al débil y rodearlo de garantías que limiten la voluntad del patrono a la hora de negociar y convenir las condiciones bajo las cuales el trabajador ingresará, realizará y eventualmente terminará sus servicios para el patrono. Es por eso necesario que al retomar cualquier derecho o garantía que protege al trabajador de nuestros tiempos se comience hablando del Contrato individual de Trabajo ya que esta figura jurídica encierra la protección, los beneficios, los derechos y deberes que la legislación laboral le otorga a todo trabajador. En este sentido el derecho a la Estabilidad laboral junto al principio de duración indeterminada deben entenderse como partes integrantes de los derechos que otorga el Contrato individual de Trabajo, de hecho la calificación de ser éste un contrato de “tracto sucesivo” es lo que habilita al trabajador a esperar que sus servicios se requieran indefinidamente o por un tiempo prolongado relativamente. Sin embargo, el tema de la estabilidad laboral no se desarrolla tan simple en la práctica debido a que es la legislación, la jurisprudencia y la práctica diaria

las que determinan los alcances que tiene este derecho. Actualmente en nuestro país la estabilidad laboral de los trabajadores tiene un trato diferenciado que obedece primordialmente al área en la cual el trabajador desarrolla su actividad laboral, la cual puede ser el sector privado o el sector público y dentro de cada una de estas áreas existen variantes, en razón de la persona, que determinan el tipo de estabilidad que le corresponderá. El contrato de Prestación de Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico surgió junto a la **Ley de Disposiciones Generales de Presupuestos**, publicada el 23 de diciembre de 1983 creada con el fin de flexibilizar algunas operaciones que se originan en el proceso de ejecución del presupuesto de la nación además de aplicarse a diversas materias relacionadas con operaciones de tesorería, contabilidad, personal, compras, suministros, etc., debemos comprender que de algún modo la administración pública, respondiendo ya sea al modelo de la flexibilidad laboral o a simples razones prácticas en la contratación de personal, y encontrando en este contrato una forma fácil de contratar y remover libremente al trabajador, optó por hacer uso de él de una forma impropia, pero eficaz, de cumplir con sus fines en el tema de recursos humanos y las prestaciones laborales.

Los trabajadores contratados de *forma irregular* gozan de la estabilidad laboral relativa que otorga nuestra Constitución de la República en el artículo 38 numeral 11, el cual establece: “El patrono que despida a un trabajador sin causa justificada está obligado a indemnizarlo conforme a la ley”, aunque no de forma expresa, pero sí tácita, se protege aquí la estabilidad de todo trabajador que ostente un contrato individual de trabajo, y siguiendo a la Sala de lo Civil en esta explicación tenemos “...*cuando el trabajador está sujeto a un contrato por servicios personales ‘de carácter permanente’ en la Administración Pública debe entenderse que dicha contratación ha sido por*

*tiempo indeterminado y que le otorga el derecho a la estabilidad en el cargo<sup>2</sup>*  
Es decir que, en vista que la naturaleza del cargo es por tiempo indefinido y el contrato que le dio origen tiene plazo estipulado, *se le debe dar mayor importancia, en materia laboral, a lo que ocurre en la práctica más que lo que las partes hayan pactado en forma más o menos solemne o expresa o lo que luzca en instrumentos o formularios<sup>3</sup>*, es decir, debe atenerse al tenor del artículo 25 el 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 señale plazo para su terminación.*

*La estipulación de plazo sólo tendrá validez en los casos siguientes:*

- a) Cuando por las circunstancias objetivas que motivaron el contrato, las labores a realizarse puedan ser calificadas de transitorias, temporales o eventuales; y*
- b) Siempre que para contratar se hayan tomado en cuenta circunstancias o acontecimientos que traigan como consecuencia la terminación total o parcial de las labores, de manera integral o sucesivas.*

*A falta de estipulación, en el caso de los literales anteriores, el contrato se presume celebrado por tiempo indefinido.”*

La Sala de lo Civil y la Cámara Segunda de lo Laboral han acogido el criterio antes expuesto manifestándolo a través de sentencias, en primera instancia por parte de la Cámara y en apelación, confirmando por parte de la Sala, como bien se aprecia al revisar las siguientes Referencias: 6-Ap-2005, 7-Ap-2005, 8-Ap-2005 y 9-Ap-2005 contra el Ministerio de Agricultura y

---

<sup>2</sup> Sentencia en Apelación de la Sala de lo Civil, de las nueve horas y diez minutos del trece de julio de dos mil cinco, Ref: 7-Ap-2005 Ca. 29 Lab. XIV.

<sup>3</sup> *Ibíd.*



Ganadería; 11-Ap-2005, 12-ap-2005, 19-Ap-2005 Ca., 20-Ap-2005, 22-Ap-2005, 23-Ap-2005 Ca., 25-Ap-2005, 27 -Ap-2006, 27-Ap-2005, 30-Ap-2006 y 42-Ap-2006 contra el Ministerio de Gobernación; y 16-Ap-2005, 18-Ap-2005 Ca., Apelación 2-2005, Apelación 4-2005 contra el Estado de El Salvador en el Ramo de Salud Pública y Asistencia Social. Dichas sentencias tienen como patrón común que fueron interpuestas por trabajadores que, en cada caso, realizaban labores continuas y permanentes para la institución demandada bajo un contrato irregular de servicios profesionales o técnicos, eventualmente el plazo del contrato finalizó, a lo cual, sintiéndose perjudicados aquellos, demandaron a la institución ante la Cámara de lo Laboral pidiendo indemnización por despido injusto y otras prestaciones laborales, a lo cual, la institución estatal alega incompetencia en razón de la materia basados en el criterio que estos trabajadores carecen de estabilidad laboral y además quedan fuera de la protección de la legislación laboral en vista de la exclusión que de ellos hace el artículo 2 inciso 2º del código de Trabajo y el artículo 4 literal m) de la Ley del Servicio Civil, alegando que lo legal debe ser que, en base a la **Ley reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa**, la “terminación del contrato”, como el estado considera este despido, se ventile ante un juzgado de lo civil y no de lo laboral, negándole así la protección que la ley otorga a los trabajadores contra despidos injustos. Sin embargo, la Cámara 2º de lo Laboral y la Sala de lo Civil acertadamente han explicado que: *“Cuando la contratación es fraudulenta y desprovista de toda legitimidad, tendiente exclusivamente a cercenar derechos del trabajador, **la estabilidad del empleo público y la protección contra el despido arbitrario**; en oposición a los derechos expresados en la Constitución; no puede hacerse valer la voluntad expresada por las partes o*

*por tales contratos, de por sí carentes de toda validez.*<sup>4</sup>” es de ese modo que se esta tratando de reivindicar el derecho a la estabilidad laboral relativa, el cual, ciertamente forma parte de los derechos de los empleados contratados de forma irregular por servicios personales de carácter profesional o técnico. Finalmente señalar que los trabajadores en comento han obtenido fallos favorables en estas instancias, sin embargo, y pese a la cantidad de jurisprudencia vertida, la Administración Pública persiste en su política de celebrar contratos irregulares por servicios personales de carácter profesional o técnico, violentando de manera permanente el derecho a la estabilidad laboral del cual debe gozar cada trabajador que realiza labores de carácter permanente en una institución que así los requiera.

### **1.1.2. Enunciado del Problema**

¿De que forma se ha vulnerado el derecho a la estabilidad laboral y principio de duración indeterminada de los trabajadores contratados de forma irregular para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico en la administración pública?

### **1.1.3. Delimitación del Problema**

Nuestra investigación tratará sobre la situación jurídica de los trabajadores contratados de forma irregular para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico en la administración pública en relación al derecho a la estabilidad laboral y al principio de duración indeterminada.

---

<sup>4</sup> *Íbid.*

### **1.1.3.1. Delimitación Espacial**

La investigación se desarrollará en el área metropolitana de San Salvador dentro de la Institución estatal del “Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados como consecuencia del Conflicto Armado” en cuanto a los empleados contratados por dicha institución para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico.

### **1.1.3.2. Delimitación Temporal**

El período a evaluar se divide en dos rubros: en cuanto a la jurisprudencia a investigar, la emitida entre los años 2005 al 2008; y en cuanto al los contratos irregulares por servicios personales de carácter profesional o técnico dentro del “Fondo de Protección de Lisiados” aquellos que fueron celebrados en el año 2008 y que vencen el 31 de diciembre del mismo año.

### **1.1.3.3. Delimitación teórica-conceptual**

¿De que forma la administración pública ha vulnerado el derecho a la estabilidad laboral y principio de duración indeterminada de los trabajadores con los que ha celebrado contratos irregulares para la obtención de servicios personales de carácter profesionales o técnicos en base al art. 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos?; ¿Cuál ha sido el alcance de la jurisprudencia nacional emitida sobre la contratación irregular de servicios profesionales o técnicos en relación al derecho a la estabilidad laboral y el principio de duración indeterminada?

#### **1.1.4. Justificación**

El derecho a la estabilidad laboral es un derecho cuya importancia amerita ser remarcada y su propósito defendido ante la permanente violación de la cual es víctima, por parte de la administración pública, el trabajador cuyo contrato para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico es irregular.

La Estabilidad Laboral y el principio de duración indeterminada, son derechos universales que les han sido reconocidos a todos los trabajadores, sean estos del sector público como del privado, y, aunque con diferentes matices y reglamentación para cada uno de ellos, es claro que su defensa debe ser garantizada. Sin embargo, sucede en nuestros días y en nuestro país que, en el caso de los empleados contratados irregularmente por servicios personales, no existe una sólida base legal sobre la cual se pueda defender efectivamente dichos derechos, ya que ha sido la doctrina moderna junto a la jurisprudencia nacional actual, los que han tenido que forjar esta base, estableciendo que este personal es un sector que goza plenamente de los derechos en comento, en virtud de su situación irregular, lastimosamente ha hecho falta información y mecanismos que logren concretizar la protección de estos derechos, prueba de ello es que en la práctica diaria encontramos numerosos casos de empleados públicos que se encuentran laborando y otros que dejaron de laborar, debido a que su contrato se dio por terminado, que carecen, en el caso de los que laboran aún, de mecanismos para hacer valer estabilidad laboral y duración indeterminada o ignoran, en el caso de los que su contrato se dio por terminado, que deben seguir un proceso laboral para recibir un resarcimiento a consecuencia de su real “despido injustificado”.

En síntesis muchos ignoran la violación de un derecho que sencillamente no consideran que les corresponde o aún so saben cómo hacerlo valer, es pues, un problema que necesita, en primer lugar, ser informado así como de mecanismos que aseguren prevenir y evitar estas contrataciones irregulares y las consecuentes lesiones a los derechos jurídicos laborales de los empleados públicos.

La investigación pretende ser una ayuda didáctica que reúna información acerca de la contratación a plazo y por tiempo indefinido que realiza la Administración Pública no solo en nuestro país sino a nivel internacional ya que es una costumbre que deviene de ideas flexibilizadoras que pretenden cercenar derechos laborales que han sido reconocidos después de luchas sociales, de ahí que es de gran importancia denunciar tales atropellos a los derechos de los trabajadores y aportar soluciones viables que puedan seguirse.

Son de suma importancia los beneficios que traerá la realización de esta investigación tanto a los trabajadores afectados, principalmente, como a la Administración Pública y personas interesadas, ya que tener antecedentes investigativos sobre problemáticas como éstas es trascendental ya que aunque es un tema que cuenta con estudios amplios en otros países, en el nuestro falta información científica sobre él y por ende importancia en su tratamiento, lo principal será la información de primera mano que se brindará a las personas interesadas en esta temática

### **1.1.5. Objetivos**

#### **1.1.5.1. Objetivo General**

1. Determinar en que medida gozan de estabilidad laboral los trabajadores contratados de forma irregular por servicios personales de carácter profesional en la administración pública.

#### **1.1.5.2. Objetivos Específicos**

1. Determinar los antecedentes históricos de la Estabilidad Laboral.
2. Identificar el marco jurídico internacional y nacional que regula el derecho a la Estabilidad Laboral.
3. Identificar el régimen laboral en la Administración Pública y la clasificación de los Servidores Públicos.
4. Determinar en que consisten los contratos de Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico.
5. Identificar las irregularidades que presentan los contratos de Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico.
6. Identificar a que prestaciones tiene derecho el trabajador contratado de forma irregular por Servicios Personales.
7. Determinar los alcances del Derecho a la Estabilidad Laboral en relación a los trabajadores contratados de forma irregular por Servicios Personales.
8. Determinar cuál ha sido el criterio del Órgano Jurisdiccional respecto a los contratos irregulares de prestación de servicios personales en relación al derecho de la Estabilidad Laboral.
9. Determinar de que forma ha incidido la jurisprudencia en el reconocimiento al derecho a la estabilidad laboral de los trabajadores contratados irregularmente por servicios personales.

## 1.1.6. Hipótesis

### 1.1.6.1. Hipótesis General

La contratación en la Administración Pública de personal para la realización de actividades regulares y continuas mediante contratos de servicios personales de carácter profesional o técnico vulnera el Derecho a la Estabilidad Laboral y el Principio de Duración Indeterminada.

<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>
<i>Contratación irregular de servicios profesionales o técnicos</i>	<i>Vulneración del derecho a la Estabilidad Laboral y Principio de Duración indeterminada</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Contratos de servicios personales de carácter profesional o técnico.</li><li>- Inobservancia de alguna(s) condición(es) del artículo 83 de la Ley de Disposiciones Generales de Presupuestos.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- No permanencia en el empleo</li><li>- Existencia de plazo de terminación a contratos relativos a labores permanentes y continuas en la institución contratante.</li><li>- Ley exige contratos por plazo indefinido para actividades regulares y continuas.</li></ul>

### 1.1.6.2. Hipótesis Específicas

1. La celebración de contratos irregulares de servicios personales de carácter profesional o técnico flexibiliza la relación jurídica laboral dentro de la Administración Pública.

<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>
<i>Celebración de contratos irregulares de servicios profesionales o técnicos</i>	<i>Flexibilidad Laboral</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Contratos irregulares de servicios personales de carácter profesional o técnico celebrados en el año 2008.</li><li>- Estrategias de contratación en la Administración Pública.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- No cumplimiento de las Prestaciones Laborales.</li><li>- No permanencia en el empleo</li></ul>

2. La modalidad del plazo en el contrato irregular de servicios profesionales o técnicos vulnera el Principio de Duración Indeterminada reconocido en el art. 25 C Tr.

<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>
<i>Plazo de terminación del contrato Irregular de Servicios Profesionales o Técnicos.</i>	<i>Vulneración del derecho a la Estabilidad Laboral</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>- Celebración de Contratos irregulares con plazo fijado.</li><li>- Renovación de contratos de Servicios Profesionales o Técnicos</li><li>- Duración de la Relación laboral.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Contratación por tiempo indefinido de acuerdo al Art. 25 C. Tr.</li></ul>



3. La falta de regulación jurídica aplicable a los contratos irregulares de prestación de servicios personales de carácter profesional o técnico permite que la Administración Pública continúe vulnerando el derecho a la Estabilidad Laboral a los trabajadores contratados de esta forma.

<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>
<i>Falta de Regulación</i>	<i>Vulneración permanente del Derecho a la Estabilidad Laboral</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- No existencia de régimen jurídicos</li> <li>- Vacío de Ley.</li> <li>- Interpretación de los instrumentos legales existentes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratos Irregulares realizados en el año 2008.</li> <li>- Sentencias de la Sala de lo Civil en Apelación durante los años 2005-2008 respecto a los contratos irregulares de servicios personales de carácter profesional o técnico.</li> </ul>

4. La Jurisprudencia emitida por la Sala de lo Civil en Apelaciones respecto a la validez y legitimidad de los contratos irregulares de servicios profesionales o técnicos no ha impedido que la Administración Pública continúe contratando de esa forma.

<b>VARIABLE INDEPENDIENTE</b>	<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>
<i>Jurisprudencia de la Sala de lo Civil</i>	<i>Contratación irregular persistente.</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencias de la Sala de lo Civil en Apelación, emitidas durante los años 2005-2008, respecto a los contratos irregulares de servicios personales de carácter profesional o técnico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Contratos Irregulares realizados en el año 2008.</li> <li>- Estrategias de contratación en la Administración Pública.</li> </ul>

### **1.1.7. Procedimiento Metodológico**

### **1.1.8. Tipo de Investigación**

La investigación será documental, bibliográfica y empírica. Mediante la investigación documental y bibliográfica se hará un estudio acerca de los antecedentes históricos así como su fundamento, concepto, teorías y principios doctrinarios, con lo cual se pretende identificar la incidencia de los antecedentes en la problemática actual y su desarrollo; posteriormente se identificará la jurisprudencia actual junto a la normativa vigente relacionadas con el Derecho a la Estabilidad Laboral y Principio de Duración Indeterminada de los trabajadores contratados irregularmente para prestar servicios personales de carácter profesionales o técnicos.

Mediante la investigación empírica se hará un análisis de la violación al Derecho de la Estabilidad Laboral de los trabajadores del Fondo de Protección de Lisiados a consecuencia del Conflicto Armado contratados de forma irregular a través de instrumentos idóneos como lo son: el cuestionario dirigido a empleados que laboran en dicha institución y la guía de entrevista que se realizará a especialistas del tema en cuestión.

### **1.1.9. Unidades de Análisis**

La unidad de análisis o de observación principal será la institución del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados como consecuencia del Conflicto Armado junto a los empleados contratados por servicios personales de carácter profesional o técnico.

#### **1.1.10. Población y Muestra**

##### **1.1.11. Población**

La población para la investigación esta formada por la totalidad de los empleados contratados que laboran para el Fondo de Protección de Lisiados a Consecuencia del Conflicto Armado, la cual es de 138 empleados.

##### **1.1.12. Muestra**

Tomando como criterio la representatividad para la determinación de la muestra, se escogió el 30% del total de la población, es decir, 41 empleados.

El tipo de muestra será aleatorio simple ya que contamos con el marco de muestra cual es el dato de contratos realizados por la Institución en estudio en las diferentes dependencias, se tomará en cuenta toda la población en estudio por lo que cada elemento será tomado al azar, no influyendo preferencias y deseos del sujeto.

#### **1.1.13. Técnicas e Instrumentos**

##### **1.1.13.1. Técnicas**

Se emplearan técnicas de trabajos documentales, el cual consiste en la recopilación escrita tales como: libros jurídicos, leyes en materia laboral, Tratados Internacionales ratificados en el país e información de la Web.

También se utilizará la técnica de trabajo de campo por medio de Guía de Entrevista y Cuestionario

### **1.1.13.2. Instrumentos de Medición**

#### **1.1.13.2.1. Cuestionario**

En la investigación se tomará como instrumento para recolectar los datos de los trabajadores contratados bajo servicios personales en el Fondo de Protección de Lisiados, el cuestionario, elaborándose éste con preguntas cerradas y abiertas que ayudarán a obtener la información de una forma óptima.

#### **1.1.13.2.2. Entrevista**

Se le realizará al Jefe de Recursos Humanos del Fondo de Protección de Lisiados, esta se hará con el fin de recaudar la máxima información, debido a que es el mecanismo que se utiliza para recolectar datos más claros y precisos, además esta contendrá la preparación, conducción y cierre que hace el entrevistador al entrevistado, empleándose este instrumento cuando no exista suficiente material o la información no pueda conseguirse a través de obras técnicas.

## **CAPITULO 2**

### **2.2. REGIMENES LABORALES EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA**

#### **2.2.1. Sistemas de Función Pública**

Las instituciones jurídicas que hacen, al régimen jurídico laboral de la Administración Pública, ser un sistema de empleo diferenciado son las comunes del contrato de arrendamiento de servicios y del contrato de trabajo, con sus particularidades. Sin embargo, el funcionario que se vincula a la Administración Pública obtiene una relación mucho más duradera que la que se da en las relaciones privadas y que, a su vez, le ofrece expectativas de ascenso o carrera. A pesar de ello, en algunos países como España, por ejemplo, los funcionarios han asumido derechos propios del Derecho Laboral como el de sindicación y huelga aunque con limitaciones, de hecho, cada día es habitual en sociedades como esta o la alemana ver como *“las Administraciones públicas celebran contratos de trabajo, ocupando por consiguiente, la posición de empresario en dichas relaciones contractuales”<sup>5</sup>*, lo anterior responde a las respuestas diferentes que cada país da a la problemática básica del empleo público. Doctrinariamente se clasifican estas respuestas en dos sistemas: abiertos y cerrados según estén más o menos cerca del Derecho Laboral.

---

<sup>5</sup> Dir.: Moliner Tamborero, Gonzalo; La Administración Pública como empresario. Aspectos Laborales y Sindicales. Convenio Único para el personal laboral de las administraciones públicas; Centro de Documentación Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2000, pág. 243.

### **2.2.1.1. Sistema Abierto**

Este sistema se funda, al igual que las empresas privadas occidentales, en una clasificación exhaustiva de puestos de trabajo. El reclutamiento del personal se hace según las necesidades y la selección y nombramientos son para un puesto concreto. De esta forma, la persona nombrada no entra en un cuerpo y no tiene derecho a hacer carrera o a ocupar otros puestos de trabajo superiores.

Sus partidarios afirman que si bien exige un esfuerzo de clasificación de puestos de trabajo, la Administración Pública puede prescindir de la formación, de los ascensos y del personal sobrante que puede ser despedido cuando no sea necesario el puesto que ocupa. Sus detractores señalan que la Administración Pública no tiene un fin primordialmente comercial de rentabilidad y ganancia sino de servicio a unos intereses colectivos y de ejercicio de unas funciones públicas a las que no es aplicable el concepto empresarial de la productividad.

### **2.2.1.2. Sistema Cerrado de Carrera o Sistema de Función Pública Propiamente Dicho**

Este sistema, contrario al anterior, parte de la base de que el servicio a la Administración Pública exige una formación diferenciada y mayores actitudes, como el espíritu del servicio por ejemplo, las cuales no se exigen en la empresa privada. Los elementos fundamentales de este sistema son el ESTATUTO el CUERPO y la CARRERA. El ESTATUTO generalmente impone a los funcionarios mayores deberes y responsabilidades que al personal privado y los estatutos particulares concretan dichos aspectos en función del servicio al que están encomendados. El CUERPO significa que el reclutamiento no es para un puesto determinado sino para ingresar en un

colectivo jerarquizado que tiene a su cargo la responsabilidad del funcionamiento de un servicio público. En él permanecerá de por vida, si bien, podrán ir ocupando diferentes empleos con mayor responsabilidad y remuneración. La selección se hará para el Cuerpo y dentro de él podrá ascender, hacer CARRERA. La preparación se potencia con la exigencia de conocimientos especiales en el ingreso y después con cursos de formación en escuelas de funcionarios.

El Salvador se encuentra, formalmente, en el sistema cerrado de carrera, lo cual se colige de la promulgación en 1961 de la “Ley del Servicio Civil”, la cual desarrolló lo establecido en el art. 109 de la Constitución Política de 1950, que establecía la carrera administrativa, regulada en la Constitución de 1983, actualmente vigente, en su art. 219, sin embargo cabe hacer algunas consideraciones respecto a las tendencias actuales respecto al tema de la presente investigación:

Aunque legalmente tenemos un sistema cerrado, materialmente, podríamos estar acercándonos al sistema abierto, o como hoy en día se conoce, a una *laboralización del régimen funcional en la administración pública*<sup>6</sup>, como sucedió en el derecho español, el cual, partiendo de un sistema cerrado de inspiración francesa, a partir de la Reforma de 1964 y Ley de Medidas de 1984 (Ley 30/1984) se orienta hacia el sistema abierto norteamericano.

El problema de celebrar constantemente contratos temporales en la Administración Pública para que se realicen, en virtud de ellos, labores

---

<sup>6</sup> Solans Pueyo, José Luis; “La Administración Pública Como Empresario Laboral”, artículo publicado en <http://www.eurl.es/anuari/2001/T10.pdf>

regulares y continuas<sup>7</sup> fue de las razones que dio pie, en España, para que se promulgara la citada “Disposición adicional de la Ley 30/1984”, que establece lo siguiente:

1. *A partir de la fecha de entrada en vigor de la presente ley no podrán celebrarse por las Administraciones Públicas contratos de colaboración temporal en régimen de derecho administrativo.*
2. *Los contratos a celebrar excepcionalmente por las Administraciones Públicas con personal para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales se someterán a la legislación de contratos del Estado, sin perjuicio, en su caso, de la aplicación de la normativa civil o mercantil.*

Sin embargo, el acercamiento, al que nos referimos antes, a una laboralización del régimen funcional en la Administración Pública salvadoreña no se está dando en el campo normativo como sucedió en España, sino jurisprudencialmente, ya que es la jurisprudencia la que les está otorgando la calidad de trabajadores tutelados por la Ley laboral al personal contratado para prestar servicios personales, y lo ha hecho sólo hasta que el vínculo laboral de estos con la Administración Pública ha desaparecido por haber finalizado el plazo del contrato que le dio origen<sup>8</sup>. Esta situación debería conducirnos a que en un futuro se opte por un sistema abierto que permita la contratación de empleados públicos vía contratos ordinarios de trabajo, lo cual daría fin a la inestabilidad laboral que sufren los contratados de forma irregular para prestar servicios personales, la cuestión

---

<sup>7</sup> Al referirnos al “problema” de que se celebren contratos temporales en la Administración pública nos referimos a la celebración de contratos “irregulares” de prestación de servicios personales.

<sup>8</sup> Ver Anexo N° 1, el cual detalla la jurisprudencia emitida al respecto.



de reconocer la naturaleza laboral del contrato de prestación de servicios personales no sólo hasta que éste ha finalizado, sino desde su nacimiento, mediante una reforma legal, importa un gran cambio, ya que, *“el contrato de trabajo es, y ha sido desde sus orígenes, el principal punto de conexión tanto de la normativa laboral y sindical, como de la normativa de Seguridad Social. Calificar o no a una prestación de servicios como laboral supone, en consecuencia, atraer hacia ella o excluir de ella una masa ingente de disposiciones en materia de condiciones de trabajo, de relaciones colectivas de trabajo y de protección y cargas sociales. No puede extrañar, por tanto, que muchas personas o actores sociales estén muy interesados en el reconocimiento de esta importantísima conexión, y que, por el contrario, otras personas o actores sociales huyan de la misma con idéntico ahínco.”*<sup>9</sup>

### **2.2.2. Clasificación de los Servidores Públicos**

La Administración Pública, para el desarrollo de sus funciones, actúa mediante órganos, los cuales se integran, entre muchos otros elementos, por las personas que los sirven. La relación que vincula a tales personas, denominadas en general *“servidores públicos”*<sup>10</sup> con la administración pública se origina, *“excluyendo a los funcionarios públicos, ya sea, a partir de la celebración de un contrato individual de trabajo, de un acto administrativo de nombramiento, o bien, de un contrato de naturaleza civil”*<sup>11</sup> *[de un contrato de prestación de servicios profesionales o técnicos]*<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Consejo General del Poder Judicial; Aspectos de la Contratación Laboral; Centro de Documentación Judicial, Madrid, 1992, pag. 197

<sup>10</sup> Baños Pacheco, Orlando; La estabilidad laboral del servidor público en El Salvador; Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia; San Salvador, 1999, pag. 97.

<sup>11</sup> Sentencia de las 9:47 del día 15 de diciembre de 1997, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ref.: 69-S-96; compárese con sentencia de la

El término que se utilizará para nombrar al servidor público que presta sus servicios a la administración pública será determinado por el vínculo que le dio origen a su relación laboral, así el autor Baños Pacheco<sup>13</sup> hace la siguiente clasificación:

#### **2.2.2.1. Empleados Públicos**

El vínculo que une a estos servidores públicos con la Administración se origina, generalmente, mediante un acto administrativo, como es el nombramiento en un empleo o plaza que aparezca específicamente determinado en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General, Fondos Especiales de las Instituciones Oficiales Autónomas o en los Presupuestos Municipales; o puede suceder que la relación emane de un contrato para la prestación de servicios profesionales o técnicos. Ya sea que se trate de nombramiento en una plaza o de contrato para prestar los servicios, ambas formas constituyen contratos administrativos.

#### **2.2.2.2. Funcionarios Públicos, "Altos Funcionarios" o "Funcionarios de Gobierno"**

Además de los empleados públicos existe otra categoría más alta integrada por servidores electos por los ciudadanos -Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano, Presidente y Vicepresidente de la República, miembros de los Concejos Municipales-;

---

Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia de las 9:00 del 2 de julio de 2007, ref.: 42-Ap-2006.

<sup>12</sup> Sentencia de las 14:18 del día 7 de mayo de 2007, de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ref.: 114-L-2004

<sup>13</sup> Baños Pacheco, Orlando; La estabilidad laboral del servidor público en El Salvador; op cit.

otros son electos por la Asamblea Legislativa -Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Cuentas de la República, del Tribunal Supremo Electoral, Fiscal General de la República, Procurador General de la República, etc.-; otros son nombrados por el Presidente de la República -Ministros y Vice-Ministros, Presidentes de Instituciones Oficiales Autónomas, etc.; otros son nombrados por la Corte Suprema de Justicia, como los Magistrados de Cámaras de Segunda Instancia.

También existen otros funcionarios públicos de categoría menos alta, como los Directores y Sub-Directores Generales, los Directores de Departamentos, los Jefes de Departamentos, etc., algunos de los cuales son de nombramiento de la Asamblea Legislativa o del Órgano Ejecutivo en los distintos Ramos de la Administración Pública; así como existen Jueces de Primera Instancia, Jueces de Paz, etc., de nombramiento de la Corte Suprema de Justicia.

### **2.2.2.3. Trabajadores Públicos**

Estos son los únicos vinculados por un contrato de trabajo, sea individual o colectivo; este personal es el conocido como "Trabajadores de Planilla por Jornal" o "Personal de Planillas" como lo designa el artículo 45 de la Ley de INPEP; estos trabajadores, dentro de la escala de servidores públicos, se ubican en el nivel jerárquico inferior, debido al tipo de labores que realizan, las que, normalmente, no requieren esfuerzos intelectuales y por la baja remuneración que perciben; así, encontramos en esta clasificación a los contratados por el Ministerio de Obras Públicas para el mantenimiento de carreteras y caminos, al personal de aseo de la Alcaldía Municipal, entre muchos otros.

Finalmente, y para los usos de esta investigación, al referirnos al personal contratado para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico utilizaremos el vocablo genérico "trabajador", el cual, según el inciso último del art. 2 del código de trabajo, comprende los de empleado y obrero.

### **2.2.3. Contratos de Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico en el Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado**

Explicaremos a continuación la situación de nuestra unidad de análisis en estudio respecto a los contratos de servicios personales y en específico en cuanto estos presenten irregularidades.

#### **2.2.3.1. Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado**

Según el artículo 2 de la "Ley de Beneficio para la Protección de los Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado" (Ley de Beneficio), el Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado (Fondo de Protección de Lisiados), es una institución del Estado, con autonomía en lo administrativo, que tiene por finalidad la rehabilitación de sus beneficiarios, para lo cual debe contribuir al establecimiento de condiciones para la incorporación a la vida productiva de los mismos. Esta institución surge a raíz de los Acuerdos de Paz, siendo sus beneficiarios, según el art. 24 de la Ley de Beneficio:

a) Los salvadoreños excombatientes de la Fuerza Armada, del FMLN y los civiles lisiados y discapacitados como consecuencia directa del conflicto armado.

b) Los familiares de combatientes fallecidos, siendo estos:

1) Padres en la Tercera Edad;

2) Hijos menores de 18 años; y

3) Padres e Hijos en cualquier edad, que a consecuencia dependían económicamente de combatientes de la FAES o del FMLN que murieron a consecuencia del conflicto Armado.

La misión del Fondo de Protección de Lisiados es contribuir a establecer las condiciones que faciliten la incorporación al proceso de rehabilitación de sus beneficiarios, en el marco legal de los programas de prestaciones económicas, rehabilitación física, en salud mental, laboral y reinserción social y productiva, mediante el suministro de bienes y servicios en coordinación con instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales.

Para el cumplimiento de dicha misión el Fondo de Protección de Lisiados hace uso de servidores públicos, vinculados mediante contratos de prestación de servicios personales de carácter profesional o técnico, dicho personal ocupa el enfoque central de esta investigación y por esa razón estudiaremos en detalle su régimen jurídico a continuación.

### **2.2.3.2. Contrato de Prestación de Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico**

#### **2.2.3.2.1. Definición**

Del artículo 83 de la Ley "Disposiciones Generales De Presupuestos" podemos extraer la siguiente definición legal: Es aquel contrato de naturaleza administrativa mediante el cual, el contratista, el cual debe ser estrictamente

una persona natural, se obliga a prestar a la Administración Pública<sup>14</sup>, labores propias de su profesión o técnica y no de índole administrativa, que no constituyan una actividad regular y continua dentro del organismo contratante, por un plazo que no exceda del 31 de diciembre de cada año, pudiendo prorrogarse, en su caso, el mismo.

Podemos, sin embargo, definir dicho contrato como aquel medio legal idóneo, a disposición de ciertas instituciones estatales, destinado a atender necesidades, de carácter ocasional, que requieran de los conocimientos ya sea técnicos o profesionales de una persona natural, y que por su naturaleza y fines no resulte esta en una relación de subordinación jurídica laboral entre el Estado y la persona natural.

#### **2.2.3.2.2. Irregularidades**

Es irregular un contrato cuando éste, como el nombre lo indica, está fuera de regla, es decir, no cumple con todos o alguno de los requisitos establecidos previamente en la ley, así, entenderemos que el contrato de prestación de servicios personales de carácter profesional o técnico es irregular cuando se incumplen las condiciones establecidas en el artículo 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, esto es: a) que las labores a desempeñar por el contratista sean propias de su profesión o técnica, lo cual se incumpliría al contratar sin exigir dominio e idoneidad en una

---

<sup>14</sup> Comprendiendo para el presente caso tanto al Gobierno Central como a las Instituciones Oficiales Autónomas, aun cuando las leyes orgánicas dispongan lo contrario, exceptuando al Poder Legislativo, al Poder Judicial, Corte de Cuentas de la República, Instituto Salvadoreño del Seguro Social y Fondo Social para la Vivienda.

profesión o técnica específica; b) que sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativa lo cual se incumple cuando el personal contratado no se limita a realizar labores de su profesión o técnica, sino que dentro de la institución se les solicita la realización de labores administrativas; c) que aun cuando sean de carácter profesional o técnico no constituyen una actividad regular y continua dentro del organismo contratante, esta se incumple al otorgar contratos para la realización de actividades permanentes en la institución que contrata, ya que el objeto del contrato es la prestación de actividades temporales y eventuales; d) Que no haya en la ley de Salarios plaza vacante con iguales funciones a la que se pretende contratar; y e) Que con la debida anticipación, 15 días como mínimo, se haya presentado la solicitud y obtenido, por escrito, autorización del Ministerio de Hacienda para celebrar el contrato, sin cuyo requisito la Corte de Cuentas de la República no podrá legalizarlo.

La irregularidad común y repetida en este tipo de contratos es que se otorgan para realizar actividades regulares y continuas, lo que en otras sociedades, como ya se señaló al inicio del capítulo, incidió directamente en la laboralización de su función pública, como salida a esta situación problemática recurrente; pese a esta respuesta directa, que dio el gobierno español, para el caso, a este problema, señalamos que, contratos de arrendamiento de servicios en la administración pública siempre existirán y siempre serán proclives a su uso irregular con el fin de flexibilizar de hecho relaciones laborales, para el caso tenemos la citada situación española, donde pervivió, pese a la laboralización de la función pública, un contrato de prestación de servicios personales que guarda gran similitud con los contratos regulados en nuestra legislación en el artículo 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, los llamados “*contratos para la realización de trabajos específicos y concretos no habituales cuando su*

*objeto no pueda ser atendido por la labor ordinaria de los órganos administrativos”, respecto a ellos, la Jurisdicción Social española se ha pronunciado, de la siguiente forma: “Su objeto [refiriéndose a los contratos mencionados] no es, por tanto, una prestación de trabajo como tal, sino un ‘trabajo específico’, es decir, un producto delimitado de una actividad humana y no esa actividad en sí misma e independientemente del resultado de la misma. De ahí que se requiera para justificar la aplicación de este régimen, que se contrate un resultado claramente precisado y no una prestación de servicios... En la medida en que toda obra es el resultado final de un trabajo no resulta fácil, en ocasiones, distinguir en la práctica un contrato de obra de uno de trabajo, sobre todo cuando las características de la prestación de servicios permiten formas de descentralización del trabajo y puede existir un interés en eludir la aplicación de las normas laborales<sup>15</sup>”*

Irregularidades en la contratación de servicios personales, como la expuesta en el fragmento de la sentencia antes citada, son las que se verifican constantemente en la administración pública salvadoreña, lo cual concluimos después de revisar jurisprudencia nacional de estos últimos tres años,<sup>16</sup> el problema es complejo y de difícil erradicación pues vemos como el laboralizar la función pública no elimina del todo el problema de la vulneración a la estabilidad laboral de estos trabajadores.

#### **2.2.3.2.3. Marco Jurídico**

El contrato de prestación de servicios personales ha sido adaptado a sus necesidades e intereses, por el Fondo de Protección de Lisiados, esta

---

<sup>15</sup> Sentencia de la Sala 4<sup>o</sup>, de 13 de abril de 1989 (RA 2967), citado por Moliner Tamborero, Gonzalo en La Administración Pública como empresario. Aspectos Laborales y Sindicales. Convenio Único para el personal laboral de las administraciones públicas, op cit., pág. 40.

<sup>16</sup> Ver anexo N<sup>o</sup> 1



adaptación, entendemos, se da en vista de las irregularidades que comentábamos antes, ya que de alguna manera era necesario regular lo irregular, para el caso el Fondo de Protección de Lisiados respalda la utilización de contratos de servicios personales en tres ordenamientos jurídicos, los cuales son: ley de “Disposiciones Generales de Presupuestos”, “Reglamento Interno de Trabajo del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a consecuencia del Conflicto Armado” y el “Código de Trabajo.”

#### **2.2.3.2.3.1. Disposiciones Generales del Presupuesto**

Esta ley fue publicada el 23 de diciembre de 1983, creada con el fin de flexibilizar algunas operaciones que se originan en el proceso de ejecución del presupuesto de la nación además de aplicarse a diversas materias relacionadas con operaciones de tesorería, contabilidad, personal, compras, suministros, etc.; en esta ley encontramos nuestro punto de partida en la explicación del origen jurídico del problema en estudio, dicho origen es el Contrato de Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico, el cual encuentra su asidero legal en el artículo 83 de la Ley en mención, donde a su tenor establece lo siguiente:

“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
- e) Que con la debida anticipación, 15 días como mínimo, se haya presentado la solicitud y obtenido, por escrito, autorización del Ministerio de Hacienda para celebrar el contrato, sin cuyo requisito la Corte de Cuentas de la República no podrá legalizarlo. La solicitud que se haga al Ministerio de Hacienda deberá contener el "Curriculum Vitae" de la persona a contratar, las funciones a cumplir y el tiempo total que se necesite contratar a la persona, aun cuando contemple otro ejercicio fiscal, así como el salario propuesto; éste deberá guardar una relación adecuada con salarios por servicios similares que figuren en la Ley de Salarios. Cuando una persona natural celebre más de un contrato, sin pasar de dos, por servicios personales con una o varias instituciones del Estado, deberá presentar una programación del tiempo que dedicará a cada una de las actividades.

No será condición indispensable para la contratación de servicios personales, el cumplimiento estricto del requisito exigido en el literal a) de este inciso, cuando a juicio del Ministerio de Hacienda tales servicios fueren necesarios a la Administración Pública.

Los requisitos establecidos en este artículo no serán aplicables a los contratos que celebre la Asamblea Legislativa, excepto la legalización de la Corte de Cuentas de la República.

Las personas naturales domiciliadas en el país, estarán sujetas a la retención del 2% en concepto de Impuesto sobre la Renta, por las cantidades percibidas en virtud de los contratos de servicio a que se refiere el literal a) de este artículo, cuando el precio del contrato pactado a destajo, exceda de SEIS MIL COLONES (¢ 6.000.00). Además para la celebración del contrato respectivo, será indispensable la presentación de la constancia de solvencia de los Impuestos sobre la Renta y de Vialidad, serie "A" del contratista.

2. Las personas contratadas gozarán de las prerrogativas que establece la Ley de Asuetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos, según reglamentación que dictará el Ministerio de Hacienda y la Corte de Cuentas de la República, excepto el inciso penúltimo del Art. 5 de dicha ley; en este caso será necesario que los contratados favorecidos con becas, tengan por lo menos seis meses consecutivos de trabajar en la Unidad Primaria de Organización de que se trate. El contrato se considerará automáticamente prorrogado:

- a) Por el término que dure la beca si el contrato caducare durante el período de ella;
- b) Siempre que el Estado requiera de los servicios del becario, por un plazo igual al de aquella.

3. Para que surtan efectos legales, estos contratos deberán ser aprobados previamente por la Corte de Cuentas de la República.

4. Las remuneraciones a base de contratos se podrán pagar por medio de planillas 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 actualmente tiene el documento llamado "Mandamiento y Pago Colectivo de Sueldos".

La planilla del personal contratado será aprobada por el interventor nombrado por la Corte de Cuentas de la República, según Art. 25, literal c) de su Ley Orgánica y Art. 82, literal d) de la Ley de Tesorería.

Se faculta al Ministerio de Hacienda para que, de acuerdo con la Corte de Cuentas de la República, emita las instrucciones del caso sobre los anticipos o situación de los fondos necesarios para estos pagos y sobre los demás trámites a que estará sujeta la documentación relacionada con estos mismos pagos.

5. Para el arrendamiento de servicios profesionales o técnicos, con personas naturales, empresas o instituciones residentes en el extranjero, será suficiente Acuerdo del Poder Ejecutivo en el Ramo correspondiente, en el cual se especifiquen detalladamente los servicios y las condiciones en que los mismos deben prestarse. Pero antes de la emisión de dicho acuerdo, deberá obtenerse la autorización del Ministerio de Hacienda para fijar los honorarios correspondientes y la aprobación del Ministerio de Planificación; además, se observará lo que al respecto establece el inciso 9 del Art. 66.

La aceptación expresa por escrito de las personas o instituciones a quienes se encomienden los servicios, se comunicará a la Corte de Cuentas, lo que será suficiente para perfeccionar el contrato.

6. En el caso de servicios profesionales cuya remuneración esté regulada por arancel judicial, bastará una factura de cobro, cualquiera que sea la cantidad del negocio.

7. Los honorarios del Oficial Público de Juez Ejecutor que se designe para el embargo de bienes, en virtud de ejecución promovida por el Estado contra deudores al Fisco, no estarán sujetos al Arancel Judicial. Se faculta al Ministerio de Hacienda para que en estos casos, fije convencionalmente los honorarios respectivos.

8. Facúltase al Centro de Capacitación Agropecuaria, previa autorización del Ministerio de Agricultura y Ganadería, para contratar los servicios personales de carácter profesional o técnico de instructores para el desarrollo de cursos y/o seminarios conforme a tabla que para tal efecto le sea aprobada por el Ministerio de Hacienda.

9. Los contratos a que se refiere este artículo no podrán firmarse por períodos que excedan del 31 de diciembre de cada año; pero cuando las necesidades del servicio lo exijan podrán prorrogarse por resolución los contratos otorgados en el año anterior, no obstante haber finalizado su vigencia, sólo por dos meses mientras se suscribe el nuevo contrato, de ser

necesario. Dicha prórroga deberá ser comunicada a la Corte de Cuentas de la República y a la Dirección General del Presupuesto, por el Jefe de la Unidad Primaria respectiva, bastando tales requisitos para que surta efectos legales. Para la elaboración del nuevo contrato, deberán llenarse los requisitos establecidos en este artículo.

10. Es entendido que lo anterior es sin perjuicio de las demás disposiciones legales pertinentes acerca del control de los gastos públicos.

11. Esta disposición comprende tanto al Gobierno Central como a las Instituciones Oficiales Autónomas, aun cuando las leyes orgánicas dispongan lo contrario, exceptuando al Poder Legislativo, al Poder Judicial, Corte de Cuentas de la República, Instituto Salvadoreño del Seguro Social y Fondo Social para la Vivienda.

12. La remisión de los contratos a la Corte de Cuentas de la República por parte de las oficinas interesadas, deberán efectuarse a más tardar dentro de los treinta días de celebrado.

13. La contratación que se realice en base a este artículo, será estrictamente por los servicios prestados por una persona natural.

#### **2.2.3.2.3.2. Reglamento Interno de Trabajo del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado**

Reglamento aprobado y ratificado por acuerdo No. 191.08.2007 de la Junta Directiva del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a consecuencia del conflicto armado, de fecha 30 de Agosto de 2007, vigente desde el 1 de septiembre del año 2007.

Pese a que en su artículo 3 limita su régimen de aplicación a las personas que tengan “carácter de empleado permanente” en la práctica este cuerpo normativo rige a los contratados por servicios personales, quienes, no gozan de ningún tipo de permanencia en su cargo.

El Fondo de Protección de Lisiados ha hecho una adaptación de la ley laboral vigente a su Reglamento Interno de Trabajo, ya que se verificó que consta de una regulación idéntica a la establecida en el Código de Trabajo en lo referente a la Jornada Laboral y Prestaciones Laborales, lo cual detallamos a continuación:

- La Jornada Laboral es de ocho horas diarias, diurnas, de lunes a viernes, esto de acuerdo al art. 11 del Reglamento Interno de Trabajo en relación al Código de Trabajo en su artículo 161.
- El Descanso Semanal Remunerado se establece para los días sábados y domingos de cada semana laboral, de acuerdo al art. 18 del Reglamento Interno en relación al art. 171 C Tr.
- Los Días de Asueto Remunerado son los mismos que reconoce el Código de Trabajo en su Art. 190 en relación al Art. 19 del Reglamento Interno de Trabajo.
- Las Vacaciones Anuales Remuneradas están reguladas en los arts. 20 y 21 del Reglamento Interno de Trabajo en relación con los arts. 177 y 189 C Tr.
- El Aguinaldo lo establece el Reglamento Interno de Trabajo en su art. 22 en relación con la ley laboral en sus arts.196 al 202 C. Tr.
- La realización de labores fuera de la jornada laboral y su correspondiente recargo en el salario se sustituye por la figura del “Tiempo Compensatorio” regulado en el art. 14 del Reglamento Interno de Trabajo, lo cual consiste en que “el tiempo que se labora fuera de

la jornada laboral será compensado en días posteriores con el descanso equivalente a las horas trabajadas con anterioridad”, sin embargo el art.169 CTr. estipula que: “Todo trabajo verificado en exceso de la jornada ordinaria, será remunerado con un recargo consistente en el ciento por ciento del salario básico por hora, hasta el límite legal”. Esta vendría a ser la única variación manifiesta entre el Reglamento Interno de Trabajo y el Código de Trabajo en cuanto a prestaciones laborales.

#### **2.2.3.2.3.3. Código de Trabajo**

Decreto Legislativo promulgado el 31 de julio de 1972, fuente positiva principal en el ordenamiento jurídico secundario laboral. Lo mencionamos como ley que respalda los contratos de servicios personales en el Fondo de Protección de Lisiados por 2 razones importantes: la primera, porque el art. 39 del Reglamento interno de Trabajo del Fondo lo señala como ley subsidiaria: “*Lo no previsto* en este Reglamento Interno, se resolverá con lo dispuesto por la legislación laboral y disposiciones del mismo, se entenderán sin perjuicio de mejores derechos establecidos a favor de los empleados por la Leyes, Contratos, Convenciones o arreglos colectivos de trabajo.” Y segunda, aunque el Reglamento Interno citado no lo hubiese mencionado, el art. 2 del Código de Trabajo indica la subsidiariedad de este cuerpo normativo, esto, sumado a la jurisprudencia emitida a propósito de la celebración de contratos de servicios personales irregulares por la Administración Pública.

## **CAPITULO 3**

### **3.1. EL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL**

#### **3.1.1. Antecedentes Históricos**

En todos los países existe la preocupación común de velar por la continuidad de la relación laboral y el respeto de los derechos laborales consagrados en sus legislaciones por considerarse que, en la mayor parte de los casos, la retribución que el trabajador obtiene por sus servicios, constituye su único medio de subsistencia.

El Estado interviene cuando promueve la creación de nuevas fuentes de trabajo y cuida que éstas les garanticen una continuidad permanente a los trabajadores o empleados, evitando de esa forma el desempleo a niveles mayores.

Una de las metas que se pretende lograr con la Duración Indeterminada de la relación laboral es la posibilidad de obtener una fuente segura de ingresos, es decir; derecho a Escalafón, mejora de las condiciones de trabajo, seguridad social entre otros. Mario de la Cueva<sup>17</sup> afirma al respecto: “La estabilidad en el trabajo apareció en nuestro derecho como una de las manifestaciones más cristalinas de la justicia Social, hondamente enraizada en el derecho del trabajo, porque su finalidad inmediata es el vivir hoy y en el mañana inmediato. Son muchas y muy hermosas las consecuencias que encauzan la estabilidad en el trabajo y hacen de ella uno de los principios sin los cuales no podría constituirse el derecho del trabajo nuevo.”

---

<sup>17</sup> De la Cueva, Mario, Nuevo Derecho Mexicano del trabajo, tomo II, 1972, pág. 216



Para cumplir con sus finalidades la estabilidad laboral debe establecer como principio general que todos los trabajadores permanezcan vinculados por contratos indefinidos, salvo que lo impida la naturaleza del servicio.

Es conveniente hacer a continuación una exposición de la historia que ha atravesado la estabilidad laboral, y de esa manera comprender mejor dicha figura jurídica al igual que otras que se vinculan a ella.

El término estabilidad deriva del latín “**stabilitas stabilitatis**”, que significa, en sentido material, solidez firmeza, seguridad; y, en relación al tiempo, permanencia, duración, subsistencia.<sup>18</sup> Por consiguiente, cuando se habla de estabilidad en el trabajo o estabilidad laboral, se hace referencia a la garantía de seguridad que el Estado otorga a la persona que trabaja; pero, frecuentemente, en la legislación y doctrina nacional, se reduce su alcance a sólo la garantía de permanencia del trabajador subordinado en una empresa determinada.

En Francia a mediados del siglo XIX, para sustentar la Estabilidad del trabajador, los tribunales recurrían a la aplicación de los principios de la culpa establecidos en el Código Civil, por consiguiente, solo probando el trabajador el dolo o la culpa del patrono al proceder a su despido podía obtener alguna indemnización. Una Sentencia de la Corte de Casación del 8 de febrero de 1859, mantuvo que la ruptura del contrato de trabajo no debía efectuarse de manera perjudicial para los intereses de una de las partes, que casi exclusivamente es el trabajador. Esa jurisprudencia se transforma en legislación con el texto del 27 de diciembre de 1890 cuyo artículo 1 establece: “el contrato de arrendamiento de servicios de duración indefinida

---

<sup>18</sup> Estabilidad, Roger Zavaleta, Revista Jurídica del Perú, Abril-Junio 1995 Año XLV N°02

puede terminar siempre por voluntad de cualquiera de los contratantes”. La terminación del contrato por voluntad de uno solo de los contratantes puede dar lugar a daños y perjuicios.

Casi cuatro décadas transcurrirían para dar un paso adelante en materia de Estabilidad laboral en Francia, al artículo antes citado se le agregó por ley en fecha julio de 1920, un segundo párrafo “Los daños y perjuicios que puedan reconocerse por la inconveniencia de los plazos de despidos no se confunden con los derivados de la terminación abusiva del contrato por voluntad de unos de los contratantes. En 1958 un nuevo texto implantó el Derecho a la Indemnización por el importe de un mes de retribución, en concepto de permiso para los casos de despido no justificado por culpa grave del trabajador.

En Alemania, una ley en el año de 1934 reconocía a todo trabajador despedido, cuando contara con el mínimo de un año de antigüedad en la empresa y siempre que ésta empleara cuando menos 10 obreros, el derecho de recurrir ante el Consejo de la empresa y después a los tribunales de trabajo.

La Estabilidad Laboral en España se implanta por la ley de Jurados mixtos de trabajo, del 27 de noviembre de 1931, cuyo artículo 46 solo justificaba el despido por actos imputables al trabajador o por necesidades económicas de la empresa. Cuando el rompimiento del contrato de trabajo, careciere de justa causa, el patrono debía ser condenado a readmitir al despedido o, como alternativa, a abonarle la indemnización que los tribunales fijarán. El Decreto del 23 de Agosto de 1932, implantaba la estabilidad absoluta en determinadas actividades, a fin de afirmar la inamovilidad de determinados trabajadores. La estabilidad absoluta

desapareció con el Decreto del 26 de octubre de 1956 que prescribe que el despido ha de ser comunicado por escrito al trabajador.

En Estados Unidos, alineado en la tradición jurídica inglesa, no existe legislación específica que garantice la estabilidad laboral. En principio, los empresarios cuentan con la protección de la potestad discrecional del despido. La restricción mas usual al respecto conviene de cláusulas insertas en las convenciones laborales colectivas, donde se provee en ocasiones el abono de un preaviso o bien se implanta una prioridad, si las necesidades económicas lo exigen. Esta falta de regulación se debe, por un lado, a la facilidad del despido para encontrar una nueva ocupación y, por otro, a la existencia de los subsidios por paros forzosos, los cuales aseguran la subsistencia durante el lapso para reencontrar tarea remunerada.

En México, la estabilidad del trabajador se ha reconocido en uno de los incisos del artículo 123 de la Constitución: “el patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte de una huelga lícita, estará obligado a la elección del trabajador, a cumplir el contrato o indemnizarse con el importe de tres meses de salario”<sup>19</sup>

La ley federal del Trabajo refuerza la estabilidad del trabajador por cuanto permite, que en la sentencia en donde se declare injustificado el despido, se condene al empresario de todo salario correspondiente desde la fecha de la interposición de la demanda.

---

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En Chile al despido ha de preceder el aviso previo de un mes que puede ser reemplazado por el pago de lo que se devengará en ese lapso, si el cese se concreta sin dilatación. El despido arbitrario, determinará el resarcimiento a razón de un mes de sueldo por cada año de servicio.

Todos estos aportes históricos han logrado un mayor reconocimiento sobre la creación y desarrollo de lo que es conocido como Derecho laboral o del Trabajo.

Un hecho más contemporáneo y de mucha trascendencia para esta área fue el Tratado de Versalles, firmado en el Palacio de Versalles el 28 de junio de 1919, y que en algunos países suscriptores, entró en vigencia el 10 de junio de 1920. Actualmente solo subsiste la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y la hoy conocida Corte Internacional de Justicia, entre aquellas que lo constituían.

La OIT fue creada por la parte XIII del Tratado de Versalles, está compuesta por un Consejo de Administración, una Conferencia General y una oficina Internacional del Trabajo que constituye el órgano ejecutivo de la Organización. El organismo en referencia se convierte internacionalmente en la primera institución especializada encaminada a apoyar la lucha de la clase obrera contra la inseguridad y la miseria.

Los convenios y recomendaciones emitidas por esta organización constituyen lo que es el Código Internacional del Trabajo. En referencia a los convenios, los países suscriptores deben ratificarlos por medio de sus Órganos Legislativos, para que puedan considerarse leyes de la república, en cambio las recomendaciones únicamente son aspiraciones de la OIT y en

ningún momento llegan a constituirse en ordenamiento jurídico, por su misma naturaleza.

Es de esta manera que se hace referencia histórica con la finalidad de dar a comprender de una forma mas completa sobre la temática de estabilidad laboral y es desde ese punto de vista que se desarrolla la evolución y reconocimiento que ha adquirido el Derecho Laboral y por ende, algunos principios que forman parte de él como lo es La Estabilidad Laboral.

### **3.1.2. Conceptos Teóricos y Jurídicos**

Creemos necesario precisar a continuación algunos conceptos de la estabilidad laboral para lograr una mejor comprensión de esta figura jurídica, para lo cual presentamos a continuación diversas definiciones que han respondido, según sea el caso, a la admisión o no de la reinstalación obligatoria, o sí aceptan excepciones que signifiquen una sustitución de la reinstalación por el pago de una indemnización.

Mario L. Deveali<sup>20</sup> formuló su definición en los siguientes términos: “La estabilidad en sentido propio consiste en el derecho del empleado a conservar el puesto durante toda su vida laboral, no pudiendo ser declarado cesante antes de dicho momento, sino por algunas causas taxativamente determinadas

---

<sup>20</sup> Deveali, Mario L. Lineamiento de derecho del trabajo, Editorial Heliasta. B.A., Buenos Aires Argentina 1953 pág. 265

Hirosé Pimpao<sup>21</sup> al tratar este problema, afirma: “Es el derecho que todo individuo adquiere al lugar que ocupa, después de un cierto lapso al servicio efectivo de un particular, del Estado o de los entes autárquicos, durante el cual demuestra su capacidad para el desempeño del cargo, no pudiendo ser despedido sino en virtud de falta grave o de un motivo justo, debidamente comprobado en el expediente administrativo.”

La descripción anterior denota un conocimiento efectivo del problema, e introduce, además, el régimen de estabilidad en el derecho administrativo, ya que alude al Estado patrono y sólo condiciona la seguridad en el puesto a la demostración de competencia, y la separación, a causas justificadas; por lo tanto incluye a la estabilidad relativa.

Según Horacio D. J. Ferro<sup>22</sup> consiste en: “El tratamiento jurídico especial que se da a quien se halla en determinadas condiciones, es decir, quien reviste la calidad de permanente; sin embargo el trabajador puede tener esa calidad, mas no por eso deberá ser declarado estable. Para que ello ocurra, es necesario que medie una limitación a la facultad de poner fin a la relación, es decir, que exista la protección jurídica a que nos hemos referido.”

El concepto que proporciona este autor se da en el sentido que como requisito fundamental es el carácter permanente que el trabajador debe de gozar para la aplicación de esta institución; descarta, por lo tanto la posibilidad de aplicar al concepto a los trabajadores con un vínculo laboral de vigencia determinada; de antemano se indica que la simple calidad de

---

<sup>21</sup> Mario de la Cueva “El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”, Editorial Porrúa , México, Primera Edición, Pag. 219.

<sup>22</sup> Ferro, Horacio D. J., El derecho a la Estabilidad, , Editorial Porrúa, México, 1954, pág. 144

permanente no otorga razón suficiente para considerar estable al trabajador, sino que debe limitarse legalmente la facultad del patrono para dar por concluido el contrato sin causa justa.

Desde un enfoque teórico podemos afirmar que la estabilidad laboral es:<sup>23</sup> la garantía fundamental del empleo en cuya virtud, un trabajador no puede ser despedido sin invocación de causa legítima y sin el desarrollo imparcial de un procedimiento -previo a la decisión patronal- en el que se observe el cabal ejercicio del derecho de defensa.

La Estabilidad Laboral se puede definir como el derecho del trabajador a conservar su puesto durante toda la vida laboral, no pudiendo ser declarado cesante antes que adquiriera el derecho de su jubilación, a no ser por causa taxativamente determinada".

A la luz de nuestra jurisprudencia el derecho a la estabilidad laboral implica el derecho de conservar un trabajo o empleo y que dicha estabilidad es inevitablemente relativa, pues el empleado no tiene derecho a una completa inamovilidad, quedándole únicamente el pleno derecho de conservar su cargo sin limitación de tiempo, siempre que concurren factores como los siguientes: que subsista el puesto de trabajo, que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, que el cargo lo desempeñe con eficiencia, que no se cometa falta grave que la ley considere como causal de despido, que subsista la institución para la cual se

---

<sup>23</sup> A. Félix León Charca, Estabilidad Laboral, Macroeconomía Y Protección Social, VII Congreso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, desarrollado en la ciudad de Lima del 20 al 22 de junio del 2007 por gestión de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM, Producciones Patriasur MMVII.

presta el servicio y que además, el puesto no sea de aquéllos que requieran de confianza, ya sea personal o política.<sup>24</sup>

Como puede apreciarse claramente el Principio o Garantía de Estabilidad, ó Estabilidad en el empleo, o Derecho de la propiedad en el trabajo como se le conoce doctrinariamente; se encuentra vinculado al principio de la duración indeterminada en la relación laboral, es por ello que se atribuye el hecho de ser la fuente y garantía de otro principio fundamental en la vida del trabajador que es el derecho a la antigüedad en el trabajo.

En nuestro país, como su propia historia lo ha demostrado, el servidor público ha luchado a través de todas las generaciones y ha logrado que se le reconozca ese derecho en disposiciones que protegen su propiedad en el empleo, por lo que ya no se encuentra al arbitrio del jefe.

Cualesquiera que sean las circunstancias sociales la estabilidad del Servidor Público se ha protegido en mayor escala y forma que en el sector de trabajadores privados, estos principios doctrinarios se encuentran en concordancia con la legislación salvadoreña ante todo en la ley fundamental la Constitución de la República.

De todo lo anteriormente expuesto podemos llegar a las siguientes conclusiones respecto a la Estabilidad Laboral:

- Mediante la estabilidad se garantiza a los empleados su permanencia en su puesto.
- La aplicación de este régimen tiene por objeto evitar la separación injustificada de los trabajadores.

---

<sup>24</sup> Sentencia de Amparos ref. 251-2000 de fecha 10 de Diciembre de 2001.



- Subsiste durante la vida laboral de los trabajadores.
- Su aplicación le permite obtener los beneficios que se derivan de una permanencia prolongada en el puesto (capacitación, ascensos, oportunidades de trabajo entre otras).
- Implica una seguridad en el trabajo que le brinda al trabajador la oportunidad de percibir un salario en beneficio de él y su núcleo familiar.

### **3.1.3. Clasificación del Derecho a la Estabilidad Laboral**

Es importante establecer las diversas clases que conocemos respecto a la Estabilidad Laboral, haciendo notar, sin embargo, que la estabilidad no puede ser universal ni definitiva.

El concepto de Estabilidad deviene de la cualidad de *estable* que en la primera acepción del Diccionario de la Lengua Española alude a lo que “se mantiene sin peligro de cambiar, caer o desaparecer”; en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas,<sup>25</sup> encontramos que en el ámbito laboral *estabilidad* consiste en el derecho de un trabajador a conservar su puesto de trabajo indefinidamente, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer especialísimas circunstancias, es un factor que se deriva de la característica de tracto sucesivo propio del contrato de trabajo, Cabanellas al abordar la estabilidad absoluta y la relativa las asocia con las nociones de perdurabilidad y de durabilidad respectivamente y plantea las siguientes diferencias:

- a) En la estabilidad absoluta los derechos del trabajador se mantienen pues si es despedido sin justa causa debe remunerársele hasta que le

---

<sup>25</sup> Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.

corresponda lo derechos de jubilación; en la estabilidad relativa se resarce por el pasado es decir se indemniza en función a los años de servicios prestados por el trabajador.

- b) En la estabilidad relativa se crea un derecho durante la prestación, en la estabilidad absoluta el derecho persiste luego de la prestación.
- c) La estabilidad relativa presenta un carácter personal, en tanto la absoluta acompaña a las profesiones u oficios que han conquistado esta especie de privilegio laboral.

#### **3.1.3.1. Estabilidad Absoluta o Propia**

Es cuando se niega al patrono de manera total la facultad de disolver una relación de trabajo por un acto unilateral de voluntad y únicamente se permite la disolución por causa justificada que deberá comprobarse en caso de inconformidad del trabajador, es decir, el empleador se encuentra privado de toda posibilidad de romper el contrato laboral por su sola y arbitraria voluntad.

#### **3.1.3.2. Estabilidad Relativa o Impropia**

Es la que autoriza al patrono, en grados variables, a disolver la relación de trabajo por un acto unilateral de su voluntad mediante el pago de su indemnización, es decir, es cuando el empleador puede despedir injustificadamente al empleado, sustituyendo la Estabilidad por la Indemnización.

#### **3.1.4. Principios del Derecho a la Estabilidad Laboral**

Existen algunos principios que protegen la permanencia del trabajador en su empleo, y que garantizan a este una Estabilidad Relativa, dentro de los cuales podemos encontrar: a) La sustitución del patrono, el cual se encuentra

establecido en el Art. 6 de nuestro Código de Trabajo, y que tiene como principal objetivo garantizar la permanencia del trabajador en la institución donde labora, cuando esta cambia de dueño; el nuevo patrono no puede negarse a respetar los contratos individuales existentes; b) El plazo de los contratos, siendo la idea central que cuando se trata de labores que por la naturaleza del cargo que desempeña se consideran de carácter permanente y no se permite la fijación del plazo, se encuentra regulado en el Art. 25 C Tr.; c) La Suspensión del Contrato, esta ocurre cuando por ciertas circunstancias que la misma ley enumera en forma expresa, se suspende la obligación del trabajador de prestar los servicios y correlativamente la del patrono de pagar el salario, pero el contrato continua vigente. Se da en las circunstancias siguientes: caso fortuito o fuerza mayor, muerte del patrono, por huelga o para legal, por detención del trabajador o patrono, por el descanso pre y post natal, en el cual desde el comienzo hasta que concluya el descanso, la mujer embarazada no podrá ser despedida, excepto, si la causa del mismo es anterior al embarazo, aún así, el despido solo producirá efectos después del descanso. Art. 42 Cn. y 113 C Tr., y demás circunstancias que perjudican inevitablemente el desarrollo normal de las actividades laborales, en estos casos se suspenden las obligaciones principales, pero el vínculo laboral subsiste. Esta institución existe en el Derecho de Trabajo, precisamente como un medio para evitar un mal mayor, el cual sería, la terminación de los contratos. Los demás derechos continúan vigentes, como el de la antigüedad. Esta figura es un medio de arreglar las cosas sin llegar al extremo de la terminación de los contratos. d) Fuero Sindical, los empleados de las instituciones Oficiales Autónomas tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, como lo establece el Artículo 47 Cn. Y 248 lit. b) del código de trabajo, el cual constituye una garantía para el trabajador en su calidad de representativo

sindical de no ser removido, despedido, sustituido, durante el periodo de su elección y mandato hasta después de haber transcurrido un año de haber cesado en sus funciones. e) La ley franquea un medio a través del cual se persigue la continuación del trabajador en su empleo, es el caso cuando un trabajador es despedido plantea su demanda ante el juez competente y es por medio de la conciliación que se concede una última oportunidad de reingreso del trabajador a su empleo, en las mismas condiciones que antes, artículos 391 y 414 ordinal 3º C Tr.

No puede, por lo tanto, considerarse la estabilidad como un elemento esencial del contrato, aún cuando sea un propósito firme del mismo, así debiera ser, pero en la práctica, es diferente.

### **3.1.5. La Flexibilización del Mercado Laboral en El Salvador.**

*“La Flexibilización del Mercado Laboral es una de las medidas de política económica e institucional impulsadas por los Programas de Ajuste Estructural y Programas de Estabilización Económica implantados por los gobiernos de ARENA en estos últimos 20 años, esta práctica tiene como fundamento el abaratamiento de los costes laborales como la vía para incentivar la generación de empleo. La flexibilización del mercado laboral supone la búsqueda de salarios mínimos reales más bajos, la supresión de contratos indefinidos y la generalización de la contratación temporal, la eliminación de prestaciones sociales, la aplicación de contratos de aprendizaje, la individualización de la negociación colectiva y la destrucción de la*

*organización sindical como mecanismo para la precarización de las condiciones de empleo”.*<sup>26</sup>

La flexibilidad del mercado laboral puede ser analizada desde dos puntos de vista que son: el de la Oferta y la Demanda de Trabajo<sup>27</sup>.

Por el lado de la Demanda se enfoca en la parte microeconómica y se entiende como la facilidad del empleador de ajustar el número de trabajadores a modificaciones que sufra la demanda del producto generado por la empresa. Este tipo de flexibilidad puede materializarse bajo diferentes modalidades:

1. Flexibilidad Numérica: Se refiere a la capacidad del empleador de acomodar el número de trabajadores empleados.
2. Flexibilidad de la Jornada de Trabajo: Implica la realización de modificaciones a la jornada laboral, de manera que pueda ser aumentada o reducida de acuerdo a las condiciones que se presenten en el mercado y que afecten el desempeño de la empresa.
3. La Flexibilidad Financiera: Consiste en vincular los pagos a los empleados a los niveles de producción de la empresa. Finalmente,
4. Flexibilidad Funcional: Hace referencia a la capacidad de los empleados para poder adaptarse a diferentes tareas y a nuevas tecnologías de manera que facilite la movilidad tanto entre diferentes puestos dentro de la misma empresa, entre diversas ramas de actividad económica, e incluso entre diferentes países.

---

<sup>26</sup> Concepto retomado de la Investigación: “Cumplimiento y Vigencia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en El Salvador”. FESPAD Ediciones, 2003. Pág. 40.

<sup>27</sup> Sánchez-Castañeda, Alfredo; Las Transformaciones del Derecho del Trabajo; 1º edición, Universidad Autónoma de México, México, 2006, págs. 6-14.

Por el lado de la Oferta de Trabajo, puede materializarse como el surgimiento de formas de empleo “no estándares” como trabajos a medio tiempo, temporales y por cuenta propia que pueden significar una oportunidad de trabajo para aquellas personas que habían sido discriminadas por el mercado, que no habían encontrado trabajos anteriormente, o que por diferentes razones no pueden adaptarse a una jornada de trabajo estándar<sup>28</sup>.

Siguiendo esta línea de ideas, tenemos que el derecho a la Estabilidad Laboral se ha visto vulnerada de la siguiente manera:

- En el Sector Industrial por el lado de la Oferta se destacan los trabajos temporales o por cuenta propia (trabajo informal).
- Por el lado de la demanda sobresalen los trabajos donde la jornada laboral es aumentada o reducida según la demanda de trabajo, esta modalidad es mayormente observada en el Sector Industrial de Maquilas, y por ultimo en este tipo de empresas se suele implementar la flexibilización financiera, es decir que se paga el trabajo según los niveles o metas de producción.

Mas específicamente, con respecto a los Contratos de Trabajos, el Banco Central de Reserva de El Salvador BCR, a través de su Boletín Económico (Nov.-Dic./02), considera que el primer factor que obstaculiza una mayor flexibilidad del mercado, lo constituye el carácter permanente que establecen los contratos al momento de realizarse. Para ellos, con el Contrato de Trabajo Permanente se le brinda una mayor ESTABILIDAD AL EMPLEADO, pero obstaculiza la Flexibilidad del mercado laboral afectando al empresario, debido que él no puede ajustar su planilla de trabajadores a

---

<sup>28</sup> Boletín Económico. No. 153, Nov. - Dic. 2001-2002. pág. 10 y 11.

las condiciones cambiantes que enfrentan la empresa (flexibilidad numérica), ya que por una parte no tiene la opción de contratar trabajadores temporales y por otra parte el despido le genera costos en concepto de indemnizaciones.

Es de hacer notar que la constante contratación irregular de servicios personales de carácter profesional o técnico, que ocupa el tema principal de este estudio, es un hecho que se ajusta plenamente a esta etapa de flexibilidad laboral, y pese a que la Administración Pública no es un empresario que bien pueda justificar sus políticas flexibilizadoras de contratación basado en la búsqueda de la máxima ganancia, no hay que dejar de lado el comentario que se hizo en el capítulo 2 referente a la apertura real que esta teniendo el Sistema de contratación en la Administración Pública, es decir, que los Estados cuyo sistema de contratación es cerrado, al acercar su sistema de función pública más al sistema abierto o en otras palabras, al “laboralizar su función pública” pasan también a comportarse como un empresario lo cual trae consecuencias como<sup>29</sup>:

- Reclutar personal según las necesidades, importando elementos propios del sistema de puestos de trabajo, que desvirtúa el sistema de cuerpos, que era el eje vertebrador del sistema tradicional de la función pública.
- La introducción de mecanismos de movilidad de los funcionarios, permitiendo a las Administraciones trasladar a los funcionarios por necesidades de servicio a unidades, departamentos u órganos públicos distintos a los de su destino

---

<sup>29</sup> Solans Pueyo, José Luis; “La Administración Pública Como Empresario Laboral”, artículo publicado en <http://www.eurl.es/anuari/2001/T10.pdf>

- La revocación del puesto de trabajo por supresión del mismo o la ineptitud sobrevenida.
- La importación de un sistema retributivo muy próximo al laboral, que vincula los complementos salariales al desempeño de determinados puestos de trabajo, a los incentivos de productividad o a una mayor jornada de trabajo.

Lo anterior nos indica que la Laboralización de la Función Pública y la consecuente emulación, por parte del Estado, de muchas características de la contratación en la empresa privada, debe también acarrear la emulación de políticas flexibilizadoras en cuanto a la oferta de trabajo dentro Administración Pública.



## CAPITULO 4

### 4.1. INSTRUMENTOS JURIDICOS RELATIVOS A LA ESTABILIDAD LABORAL

Exponemos a continuación los instrumentos jurídicos que protegen la estabilidad laboral y la duración indeterminada de los trabajadores tanto del sector público como del sector privado, enfocándonos en la protección que les corresponde a los trabajadores contratados irregularmente para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico

#### 4.1.1. Regulación Constitucional

La regulación constitucional de la Estabilidad Laboral la encontramos en 2 partes:

La primera es la que se da en el sector privado, donde encontramos el reconocimiento de la Estabilidad Relativa o Impropia para los trabajadores del sector privado: art. 38 ordinal 11 Cn. *“El patrono que despida a un trabajador sin causa justificada está obligado a indemnizarlo conforme a la ley”*, es decir que permite el despido de hecho con la condición de indemnizarlo legalmente; a esta regla constitucional hay 3 excepciones:

1. En el art. 42 Cn. se dispone que “La mujer trabajadora tendrá derecho a un descanso remunerado antes y después del parto, y a la conservación del empleo”
2. En el art 47 inciso ultimo Cn. prescribe “Los miembros de las directivas sindicales deberán ser salvadoreños por nacimiento y durante el período de su elección y mandato, y hasta después de transcurrido un año de haber cesado en sus funciones, no podrán ser despedidos, suspendidos disciplinariamente, trasladados o desmejorados en sus

condiciones de trabajo, sino por justa causa calificada previamente por la autoridad competente.”

3. En el Art. 48 Cn. Se proclama que los trabajadores tienen derecho a la huelga y los patronos al paro; y que la ley regulará estos derechos en cuanto a sus condiciones y ejercicio. El Código de Trabajo al desarrollar tales derechos, ordena en el Art. 537 lo siguiente: "*A partir de la notificación del acuerdo de huelga, los trabajadores no podrán ser despedidos ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa, sin justa causa, previamente calificada por juez competente*".

La segunda parte de la regulación, va dirigida al sector público, en el cual, como ya se determinó en el capítulo 2, existen diferentes clases de servidores públicos, entre los cuales encontramos a los **Trabajadores Públicos**, los cuales están regidos por el Código de Trabajo y por tanto, supeditados a las mismas disposiciones constitucionales que los trabajadores del sector privado, con sus limitaciones como la prohibición a la huelga que establece el art. 221 Cn. y la consecuente inoperatividad de la estabilidad relativa para el huelguista pues en el sector publico se prohíbe.

Respecto a los **Empleados Públicos** que laboran al servicio del Estado o de los Municipios desempeñando empleos o plazas que aparezcan específicamente determinados en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General o al Presupuesto Municipal, estos sí gozan de estabilidad o permanencia, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 219, inciso segundo, de la Constitución, según el cual, la ley que regule el servicio civil garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo.

Con respecto a la estabilidad laboral de los trabajadores contratados de forma regular para prestar servicios personales, la Constitución establece en el art 219, lo siguiente: "Se establece la carrera administrativa. La ley regulará el servicio civil...; asimismo garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo"; sin embargo las personas que laboran por contrato para el Estado, pese a que son empleados públicos no gozan de la estabilidad o permanencia que pregonaba dicho artículo. En primer lugar, porque no están comprendidos en la Carrera Administrativa, a tenor de lo dispuesto en el Art. 4, literal m), de la Ley de Servicio Civil, que ordena: " No estarán comprendidos en la carrera administrativa los servidores públicos siguientes:... m) Las personas que prestan a las Instituciones públicas cualquier clase de servicio mediante contrato;". Y 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 Art. 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.

Ahora bien, debemos aclarar que, mientras el plazo del contrato no ha vencido, la persona contratada sí goza de estabilidad y no puede ser destituida o removida de su cargo, salvo causa legal y previo procedimiento de separación, en el cual se le garantice su derecho de audiencia. Recuérdese que los empleados excluidos de la Ley de servicio Civil tienen, no obstante, los deberes y prohibiciones que establece dicha ley. Así, pues, deberá seguirse el procedimiento establecido en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa; y, de no comprobarse la causa legal invocada, el

contratado mantiene su derecho a los salarios durante el tiempo comprendido entre su remoción y la expiración del plazo convenido.

Respecto a la situación de la estabilidad laboral del grupo de los **Funcionarios Públicos**, se debe recordar que existen dos clases de funcionarios públicos; la primera, constituida o integrada por funcionarios de la administración pública y de la municipalidad, que se encuentran protegidos por la Ley de Servicio Civil -a la que se refiere el Art. 2, inciso primero, de dicha Ley-; y la segunda, integrada por funcionarios que están excluido de la carrera administrativa -a la que se refiere el Art. 4 de la citada Ley, que incluye los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza mencionados en el inciso tercero del Art. 219 de la Constitución, para el primer subgrupo también existe Estabilidad Laboral según el art. 219 Cn., no así para el segundo.

Finalmente, los **Altos Funcionarios o Funcionarios de Gobierno**, categoría dentro de la cual se ubican: 1º) a los funcionarios de elección popular; 2º) a los funcionarios que elige la Asamblea Legislativa; y 3º) a los funcionarios nombrados por el Presidente de la República. Estos integran la cúpula de los tres Órganos del Estado y de los entes descentralizados, todos ellos ostentan un carácter representativo que los coloca como intermediarios entre el Estado y los particulares, tienen poder de decisión; todos ellos tienen como elemento común a su actuación, en el respectivo cargo, que está se encuentra limitada a un período o plazo determinado en la Constitución, así: 1º) los de elección popular: el Presidente y Vicepresidente de la República, 5 años -Art. 154 Cn.-; los Diputados, 3 años -Art. 124 Cn.-; los Concejos Municipales, 3 años -Art. 202 Cn.-; 2º) los electos por la Asamblea Legislativa: Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, 9 años -Art. 186 Cn.-; Presidente y Magistrados Tribunal Supremo Electoral, 5

años -Art. 208 Cn- Presidente y Magistrados Corte de Cuentas de la República, 3 años -Art. 196 Cn-; Fiscal General de la República, Procurador General de la República y Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, 3 años -Art. 192 Cn.; Miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, 3 años -Art. 187 Cn-. 3º) En cuanto a los nombrados por el Presidente de la República, la Constitución no les señala plazo; entonces, es lógico suponer que caduca su nombramiento al finalizar el período presidencial, lo cual no obsta a que el nuevo Presidente les nombre otra vez en la misma o en distinta Secretaría de Estado -caso del Gabinete de Gobierno- o en la Institución Oficial Autónoma respectiva. O puede suceder también que sean removidos antes de finalizar el período presidencial, a criterio y voluntad del Presidente.

En materia de estabilidad o permanencia de los **Altos Funcionarios o Funcionarios de Gobierno**, los de elección popular gozan de ese derecho durante todo el período para el que han sido electos; y que sólo excepcionalmente y por motivos específicos, pueden cesar en sus cargos. Así en el caso del Presidente y Vicepresidente de la República se ha previsto la prolongación de funciones, la incapacidad física o mental, el caso de delitos oficiales y comunes, etc. -Arts. 131 Nos. 16 y 20, Art. 155, Art. 236, Cn. en el caso de los Diputados existen prohibiciones -Art. 128 Cn.- y causales de remoción -Art. 130 Cn.- Ahora bien, ya se trate del Presidente, del Vicepresidente o de los Diputados, siempre le corresponde a la Asamblea Legislativa tramitar y decidir las remociones.

Al margen de esta regulación constitucional encontramos la protección que, al menos jurisprudencialmente, se les esta otorgando al personal contratado de forma irregular para prestar servicios personales:

Primero debemos comprender que dichas irregularidades desnaturalizan el contrato, convirtiéndolo, en uno de carácter laboral, sujeto a la regulación correspondiente tanto secundaria como constitucional. Los problemas en esta cuestión vendrían al determinar el momento en que se le otorgan dichos derechos laborales al trabajador contratado por servicios personales; La Sala de lo Civil, en los recursos de apelación resueltos<sup>30</sup>, ha hecho un análisis un tanto ambiguo respecto a los derechos que les corresponden a estos trabajadores, ya que en un primer momento les otorga la estabilidad de los empleados públicos pero dado que este reconocimiento se hace posterior a su despido, y siendo que no puede subsistir, le otorga, a su vez, el derecho a una indemnización por despido injusto correspondiente a los trabajadores del código de trabajo, lo cual indica una negación a la estabilidad absoluta o propia y un reconocimiento de una estabilidad relativa o impropia, dado que la indemnización justifica el despido de hecho -el cual sería el verdadero hecho que dio fin a la relación laboral de estos trabajadores, y no el vencimiento del plazo-. La situación de estos trabajadores, aún queda sin fundamento legal que garantice una adecuada protección a su estabilidad laboral, la función correctiva de la jurisprudencia se vuelve ineficaz ante la gran demanda de un paliativo para el actual conjunto de servidores públicos cuyo vínculo con la institución contratante está determinado por un plazo determinado por un contrato irregular.

#### **4.1.2. Regulación Internacional**

Una vez celebrado y ratificado el tratado tiene la calidad de ley de la república según el art. 144 Cn. “Los tratados internacionales celebrados por El Salvador con otros estados o con organismos internacionales, constituyen

---

<sup>30</sup> Ver cuadro de jurisprudencia, anexo 1

leyes de la República al entrar en vigencia, conforme a las disposiciones del mismo tratado y de esta Constitución”

#### **4.1.2.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Es imposible comenzar este análisis acerca de los instrumentos jurídicos internacionales que protegen algún derecho laboral sin referirnos previamente a la Declaración Universal de los Derechos Humanos instrumento que reúne aquellos ideales comunes hacia los cuales debe encaminarse la política de los Estados. Es así que el 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, con la finalidad que se respeten y se reconozcan los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres.

En su artículo 23, numeral primero, consolida el derecho que toda persona tiene al trabajo, así como la protección contra el desempleo, a “contrario sensu” nadie puede ser privado de este derecho, ya sea por razones de discriminación de sexo, raza, opinión política, etc. el cual literalmente dice:

*“Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo”...*

También dicho artículo en estudio hace referencia al derecho que tiene todo trabajador de conservar su empleo y de mantenerse en el mismo en condiciones dignas para el desarrollo económico y social.

La Estabilidad Laboral es una garantía para el trabajador, de permanecer en su puesto de trabajo durante la relación laboral que este tenga, sea en el sector privado como en la administración pública, para el caso.

#### **4.1.2.2. Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)**

Este Protocolo fue ratificado el 30 de marzo de 1995 mediante decreto legislativo.

Establece en su artículo 6.1.: *“Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad libremente escogida o aceptada”*.

El artículo 7 del mismo continúa diciendo que los Estados Partes de dicho protocolo reconocen que el derecho al trabajo supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas equitativas y satisfactorias; en el literal “d” del mismo artículo indica que: *“En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualesquiera otra prestación prevista por la legislación nacional”*.



#### **4.1.2.3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

Ratificado por la Asamblea Legislativa el 23 de noviembre de 1979, en su preámbulo reconoce que, *con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.*

Su artículo 6 establece:

- 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.*
- 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico- profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana”.*

Mientras que en su art. 7 establece:

*Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativa y satisfactoria que le aseguren en especial:*

- a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores:*

- i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual;*
- ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto;*
- b) La seguridad y la higiene en el trabajo;*
- c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad;*
- d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”.*

#### **4.1.2.4. Carta Internacional Americana De Garantías Sociales**

Proclamada por la IX Conferencia Internacional Americana de Río de Janeiro adoptada en 1947. En cuanto a la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, como instrumento normativo que contempla la legislación social, pretende garantizar un mínimo de derechos laborales, no inferior a los indicados en las convenciones y recomendaciones de la OIT, es decir, que su objetivo consiste en la reglamentación internacional de los derechos y garantías sociales pertenecientes a la clase obrera.

Es por ello que en el Artículo 1 establece los principios generales que amparan a los trabajadores:

*Artículo 1: “La presente Carta de Garantías Sociales tiene por objeto declarar los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase y constituye el mínimo de derechos de que ellos deben gozar*

*en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las leyes de cada uno puedan ampliar esos derechos o reconocerles otros más favorables”. Esta Carta de Garantías Sociales protege por igual a hombres y mujeres.*

*Se reconoce que la superación de tales derechos y el mejoramiento progresivo de los niveles de vida de la comunidad en general, dependen en extensa medida del desarrollo de las actividades económicas, del incremento de la productividad y de la cooperación de los trabajadores y los empresarios, expresada en la armonía de sus relaciones y en el respeto y cumplimiento recíproco de sus derechos y deberes.”*

Posteriormente esta regulada en dicho cuerpo legal lo que es la estabilidad laboral en su Artículo 19 que literalmente dice: *“La Ley garantizará la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y las justas causas de separación. Cuando el despido injustificado surta efecto, el trabajador tendrá derecho a una indemnización”*.

En el la primera parte del artículo, anteriormente citado, se procura otorgar estabilidad absoluta a los trabajadores en relación con sus empleos, sin embargo en la última parte del mismo reconoce el presupuesto de la estabilidad relativa ya que esta puede ser reemplazada por una indemnización en los casos de despido de hecho sin causa justificada.

#### **4.1.2.5. Convenio 151**

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública *“Sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública”*.

Adoptado el 27 de junio de 1978 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su sexagésima cuarta reunión, entrado en vigor el 25 de febrero de 1981. Fue ratificado por la Asamblea Legislativa el 24 de agosto de 2006. Este convenio toca aspectos, que para la presente investigación, son de suma importancia.

En sus consideraciones principales establece lo siguiente:

“Tomando nota de la considerable expansión de los servicios prestados por la administración pública en muchos países y de la necesidad de que existan sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos;

Observando la gran diversidad de los sistemas políticos, sociales y económicos de los Estados Miembros y las diferentes prácticas aplicadas por dichos Estados (por ejemplo, en lo atinente a las funciones respectivas de las autoridades centrales y locales; a las funciones de las autoridades federales, estatales y provinciales; a las de las empresas propiedad del Estado y de los diversos tipos de organismos públicos autónomos o semiautónomos, o en lo que respecta a la naturaleza de la relación de empleo);

Teniendo en cuenta los problemas particulares que plantea la delimitación del campo de aplicación de un instrumento internacional y la adopción de definiciones a los fines del instrumento en razón de las diferencias existentes en muchos países entre el empleo público y el empleo privado, así como las dificultades de interpretación que se han planteado a propósito de la aplicación a los funcionarios públicos de las disposiciones pertinentes del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, y las observaciones por las cuales los órganos de control de la OIT han señalado en diversas ocasiones que ciertos gobiernos han aplicado dichas disposiciones en forma tal que grupos numerosos de

empleados públicos han quedado excluidos del campo de aplicación del Convenio;

El Convenio 151 fue creado especialmente para los empleados de la Administración Pública y está estructurado en siete partes:

Relativo al campo de aplicación del instrumento y define las expresiones “empleado público y organización de empleado público”.

Comprende a todas las personas empleadas por la Administración Pública, en la medida en que no se les sean aplicables las disposiciones más favorables de otros Convenios Internacionales de Trabajo.

Desarrolla la protección del derecho de sindicalización de los empleados públicos, previéndoles garantías para los trabajadores en general, contiene disposiciones que protegen a los empleados públicos contra los actos de discriminación anti-sindical en relación con su empleo.

Disposiciones que facilitan a los representantes de las organizaciones de los empleados públicos el desempeño de sus funciones en horas de trabajo o fuera de estas, siempre que no perjudique el buen funcionamiento de la administración o servicios.

Deben adoptarse medidas necesarias para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos para negociación entre empleados públicos y autoridades.

Se refiere a la solución de conflictos relacionados con la determinación de condición de empleo de acuerdo a negociaciones colectivas y procedimientos en los que confían las partes interesadas.

Dispone que los empleados públicos al igual que los demás trabajadores deben gozar de libertad sindical a reserva de su condición y naturaleza de sus funciones.

### **4.1.3. Regulación Secundaria**

A continuación haremos una exposición de la regulación secundaria nacional en cuanto a la estabilidad laboral en relación a los trabajadores contratados para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico.

#### **4.1.3.1. Código de Trabajo**

El código de trabajo en su art. 25 establece “los contratos relativos a labores que por su naturaleza sean permanentes en la empresa se consideran celebrados por tiempo indefinido, aunque en ello se señale plazo para su terminación..., mediante esta disposición se impide, según jurisprudencia citada<sup>31</sup>, que un formalismo prevalezca sobre una realidad, tal como la doctrina considera al contrato(cualquiera que sea su matiz, civil o administrativo), cuando existe una concreta y objetiva prestación de labores ya que si bien es cierto, en el caso de los contratados por servicios personales, pueden ser contratados a plazo, pero por ser la naturaleza de las labores, permanentes en la administración, se convierte en un contrato laboral; en este sentido se configura lo que establece el art. 25 del Código de Trabajo. Pese a que el contrato fue realizado teniendo como base el art. 83 de Las Disposiciones Generales del Presupuesto le corresponde la permanencia en el cargo, la cual, tristemente, como ya se explicó, queda un tanto inoperante, pese a su reconocimiento, ya que no existe reinstalo y lo que le corresponde al trabajador cesado en su cargo es solo recibir una indemnización, como lo establece la Sala de lo Civil: *“De ahí, que tratándose del despido de los empleados públicos irregularmente contratados, aquel se*

---

<sup>31</sup> Ver anexo N° 1, cuadro de Jurisprudencia.

*satisface en el otorgamiento de un resarcimiento equitativo, siendo justo adoptar como parámetro las condiciones contenidas en el código de trabajo”*

Este derecho le es reconocido al trabajador, solo una vez que este haya seguido un juicio laboral y tenga la suerte de que el criterio en mención sea utilizado por el juzgador que conozca su caso, sin embargo es un adelanto que se reconozca “El derecho a la estabilidad laboral de los trabajadores contratados de forma irregular por servicios personales de carácter profesional o técnico en la administración pública”.

#### **4.1.3.2. Ley De Servicio Civil**

Decreto Ley N° 507, del 24 de noviembre de 1961, publicado en el Diario Oficial N° 239, Tomo 193, del 27 de diciembre de 1961. El objeto de esta Ley es desarrollar los principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal y garantizar 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.

Los empleados públicos comprendidos en la Carrera Administrativa, gozan de estabilidad o permanencia en sus cargos por las razones siguientes:

- a. Por estar reconocido como derecho expresamente en la ley, art. 29 de la ley de Servicio Civil;
- b. El despido o destitución sólo podrán ser impuestas por faltas graves a los derechos o deberes, no así de las prohibiciones, y por los organismos competentes;

- c. Las Comisiones de Servicio Civil establecidas en las instituciones y el Tribunal de Servicio Civil, ejercen su función jurisdiccional de acuerdo a las atribuciones que le otorga la ley, las comisiones conocen de los procesos en primera instancias, y el tribunal conoce de los recursos o revisión y de nulidad de las resoluciones definitivas pronunciadas por las comisiones y solo podrán imponer las sanciones de despido o destitución mediante el procedimiento respectivo.
- d. El procedimiento establecido para imponer las sanciones disciplinarias de despido o destitución, está claramente definido en la misma ley sin hacer remisión a ningún reglamento, su procedimiento es el de un juicio sumario en que las partes tienen igual oportunidad de ofrecer pruebas en base a la cual se emite la respectiva sentencia el juzgador es independiente del actor y demandado; de no cumplirse el procedimiento todo despido o destitución es nula mediante la impugnación.
- e. el recurso de nulidad y recurso de revisión, son admisibles de las sentencias que resuelven sobre el despido o la destitución de los servidores públicos, y el servidor dispone de un plazo de tres meses para recurrir en segunda instancia si se declara la nulidad, en la misma resolución se ordenará que al recurrente se le coloque en su cargo o en otro de igual categoría y clase.

Sin embargo, los trabajadores contratados para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico quedan fuera de la ley en comento debido a su art. 4 literal m), el cual expresamente dice que no estarán comprendidos en la carrera administrativa las personas que prestan a las Instituciones públicas cualquier clase de servicio mediante contrato.



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

Decreto Legislativo N° 1039, del 26 de mayo de 2006, publicado en el Diario Oficial N° 103, Tomo 371, del 6 de junio de 2006. El objeto de esta ley es desarrollar los principios constitucionales relativos a la carrera administrativa municipal y garantizar 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.

De forma similar a la Ley de Servicio Civil, esta ley retoma la Estabilidad Laboral que la Constitución otorga al sector público en su art. 59 numeral 1 donde establece como derecho de estos servidores públicos: “...*estabilidad en el cargo, en consecuencia, no podrán ser destituidos, suspendidos, permutados, trasladados o rebajados de categoría sino en los casos y con los requisitos que establezca la ley...*”

Sin embargo, con respecto al personal que puede ser contratado para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico, dicha estabilidad no les corresponde, ni a ellos ni a ninguno cuyo contrato que lo vincule con la municipalidad tenga carácter de temporal, ya que, según el art. 2, numerales 2, 3 y 5, de la ley en comento, estos quedan excluidos de la carrera administrativa municipal; en específico, estos casos son:

- Las personas contratadas temporal o eventualmente para desarrollar funciones del nivel técnico u operativo en base al alto grado de confianza en ellos depositado.
- 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.

- Las personas contratadas temporalmente, para desarrollar labores contempladas dentro de partidas presupuestarias que obedecen a la solución de necesidades eventuales de la administración municipal, dentro de las cuales está la contratación de personal de manera temporal o las contratadas para la realización de obras, reparación de las mismas o para trabajos eventuales derivados de hechos o circunstancias extraordinarias. La relación de trabajo de estos servidores se regulará por el Código de Trabajo en lo relativo a dichas labores

#### **4.1.3.4. Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa**

Decreto Legislativo promulgado el treinta de marzo de mil novecientos noventa. Esta ley 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 oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes. Referente a aquellos empleados que han sido excluidos de la carrera administrativa porque desempeñan cargos políticos o de confianza es decir los que varían con cada régimen de gobierno o las conveniencias ideológicas o particulares de estos. Así mismo regula aquellos casos en que no exista un procedimiento específico establecido en la leyes secundarias, para garantizar el derecho de audiencia, creando un proceso específico que le da la

oportunidad al empleado publico de controvertir hechos atribuidos que han originado el despididos 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 su contrato es regular y se ha dado por terminado antes de finalizar el plazo, jurisprudencialmente se les ha reconocido el derecho a la Estabilidad laboral durante el periodo que dure dicho contrato:

“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" (Fallo: 938-1999, del 25/4/2000, s/ amparo); así como 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 (Fallos: 257-2000; 468-2000, de fecha 11/10/2001, s/ amparo).

Luego 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 ilegítimamente el derecho a la estabilidad, carrera y promociones, como algunas formas de fraude laboral por parte del Estado” explicando seguidamente la doctrina que ya hemos mencionado acerca de la calidad de trabajadores que pasan a tener los contratados de forma irregular para prestar servicios personales.

## **CAPITULO 5**

### **5.1. ANALISIS Y PRESENTACION DE LOS RESULTADOS**

La siguiente presentación de datos y análisis de resultados es el producto de la investigación documental y de campo prevista en nuestro diseño metodológico; de este modo, tenemos que en lo que respecta a la investigación documental, se han desarrollado y expuesto los aspectos históricos, los conceptos, las teorías y doctrinas que, junto a la legislación nacional vigente y la jurisprudencia nacional actual, conforman un marco de referencia que sirve de base en el análisis de los datos obtenidos en la investigación de campo, la cual, siguiendo la Metodología prevista contó con la utilización de dos tipos de instrumentos para recabar la información: 1) El Cuestionario dirigido a los empleados contratados para el año 2008 por la Institución en que se delimita el presente estudio de la Administración Pública, siendo esta el “Fondo de Protección de Lisiados como consecuencia del Conflicto Armado”, la cual, a su vez es la Unidad de Análisis; 2) la Cédula de Entrevista dirigida al Jefe del Departamento de Recursos Humanos de la Institución en mención; en cuanto a los empleados que conformaron el total de la población estos fueron 138 (según se constató en la respuesta a la pregunta nº 3 de la Cédula de Entrevista dirigida al Jefe de Recursos Humanos, ver anexo 2) distribuidos entre trabajadores por servicios personales(68), los cuales son el objeto específico de la investigación y trabajadores por servicios técnicos y profesionales(70), y que, para efecto de investigación, no forman parte de la Unidad de Análisis, pero en vista que la muestra fue tomada de forma aleatoria simple, algunos de estos resultaron incluidos al aplicar el instrumento, señalando que el siguiente análisis se ha enfocado principalmente en los datos obtenidos sobre la situación jurídica de los “trabajadores por servicios personales” encuestados. Tomando como

criterio la representatividad para la determinación de la muestra, se escogió el 30% del total de la población, tal como lo expusimos en el diseño metodológico, es decir, 41 empleados.

A continuación presentamos y exponemos los datos obtenidos al recabar la información y que del análisis de resultados se colige, la medida en que fueron probadas total o parcialmente las hipótesis planteadas.

**Hipótesis General:** “La contratación en la Administración Pública de personal para la realización de actividades regulares y continuas mediante contratos de servicios personales de carácter profesional o técnico vulnera el Derecho a la Estabilidad Laboral y el Principio de Duración Indeterminada”.

Partimos de la verificación sobre la existencia de Contratos de Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico (los cuales tienen su asidero legal en el Artículo 83 de la “Ley de Disposiciones Generales del Presupuesto”) en la Institución estudiada (Fondo de Protección de Lisiados a Consecuencia del conflicto Armado) en la que, según el Jefe de Recursos Humanos, al responder a la pregunta N°4 de la Cédula de Entrevista que se le realizó (ver anexo 2), afirmó que el total de empleados de la institución vinculados a la misma por medio de contratos Servicios Personales es de 68 trabajadores, de los cuales se pudo encuestar a 37. (Cuadro N°1 y Gráfico N°1, cabe señalar que se recabo esta información mediante el cuestionario de preguntas que se le presento a la muestra de 41 empleados).

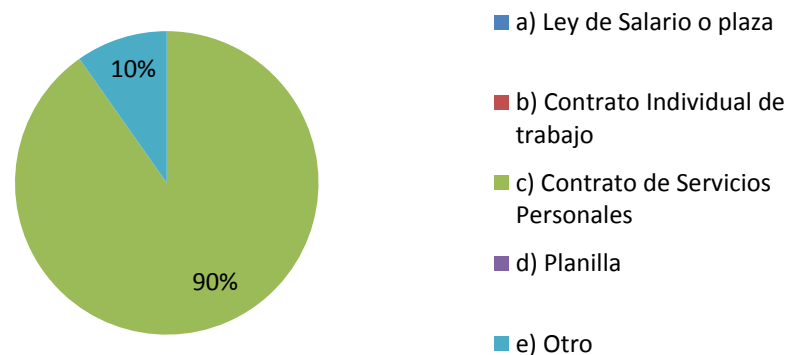
#### **Pregunta N° 1**

**¿Qué clase de contrato lo vincula actualmente con esta Institución?**

**Cuadro N° 1**

Parámetro	Frecuencia	%
a) Ley de Salario o plaza	0	0
b) Contrato Individual de trabajo	0	0
c) Contrato de Servicios Personales	37	90
d) Planilla	0	0
e) Otro	4	10
Total	41	100

**Gráfico N°1**



*Según el cuadro y gráfico anterior, el 90% de los trabajadores encuestados dijeron que están contratados bajo Servicios Personales, y solamente el 10% de ellos dijeron que su tipo de contratación es otra, la cual -según se constató mediante la respuesta a las preguntas n° 2, 3 y 4 de la Cédula de Entrevista dirigida al Jefe de Recursos Humanos (ver anexo 2)- consiste en contratos por Servicios Profesionales o Técnicos.*

Se determinó, por otro lado, que tanto los trabajadores contratados por servicios personales como los contratados por servicios profesionales realizan actividades regulares y continuas dentro de la institución estudiada,

dado que se corroboró, mediante el análisis de las respuestas a la pregunta número 5 del cuestionario (ver cuadro 2 y gráfico 2) que las actividades descritas por cada trabajador encuestado se enmarcan dentro de aquellas que sirven a la institución estudiada a cumplir con sus competencias y objetivos descritos en la “Ley de beneficio para la protección de los lisiados y discapacitados a consecuencia del conflicto armado”. Es decir que el Fondo de Lisiados requiere permanentemente de las actividades que los trabajadores por servicios profesionales encuestados realizan.

### **Pregunta Nº 5**

#### **¿Puede describirnos detalladamente las actividades que realiza en esta institución?**

De los resultados obtenidos de la pregunta anterior hemos clasificado por actividades a los trabajadores encuestados, de acuerdo a la naturaleza del cargo que tienen en la institución, dividiendo dichos cargos en seis categorías las cuales son: la primera, representada por el literal “A)”, en la cual incluimos colaboradores, auxiliares, asistentes, asesores, etc. Siendo estos 20 empleados contratados por Servicios Personales que realizan ese tipo de labores, haciendo un porcentaje del 54% del total de encuestados; en la segunda categoría, representada por el literal “B)” tenemos: Médicos y especialistas en salud, los cuales hicieron un total de 6 empleados contratados por Servicios Personales que realizan este tipo de actividades, haciendo un porcentaje del 16%; En la tercera categoría, representada por el literal “C)” encontramos a los Motoristas y Ordenanzas que hacen un total de 3 empleados contratados por Servicios Personales que realizan este tipo de actividades, conformando un porcentaje del 8%; en la cuarta categoría, representada por el literal “D)” se encuentran: Secretarías y recepcionistas las cuales hacen un total de 5 empleados contratados por Servicios Personales, haciendo un porcentaje del 14%; en la quinta categoría,



representada por el literal “E)” conformada por los Jefes de Unidades, tenemos un total de 2 empleados, siendo el porcentaje del 5%; y en la sexta categoría, representada por el literal F), tenemos a los trabajadores sociales que solamente se conforma con una persona contratada por Servicios Personales, constituyendo el 3%.

Para muestra y descripción de las clasificaciones mencionadas se presenta a continuación un cuadro sinóptico y su correspondiente gráfico:

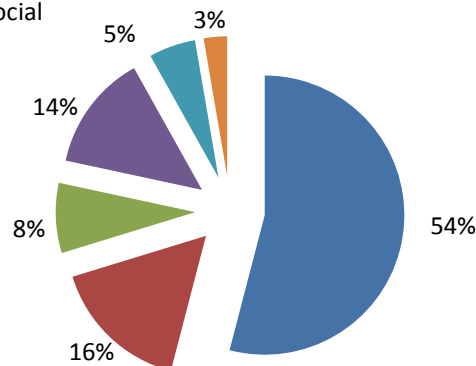
**Cuadro N° 2**

<p><b>A) Colaboradores, Auxiliares, Asistentes, Asesores, Auditores y Técnicos (20 empleados)</b></p>
<p>Esta clase de empleados realizan labores como las siguientes: Elaboración de informes, revisión de expedientes o documentos, realización de inventarios, registro y clasificación de expedientes, Atención al público, elaboraciones de contratos, Formulación de plan de trabajo, Consolidación de informes de trabajo, realización de actividades de control interno comprendidas en el presupuesto y supervisión de la auditoria de las finanzas de la institución.</p>
<p><b>B) Médicos y Especialistas en Salud (6 empleados)</b></p>
<p>Realización de exámenes médicos para determinar discapacidad de beneficiarios, realización de dictámenes de discapacidad global, realización de examen para determinar grado de discapacidad y el tipo de beneficio que le correspondería, realización de examen para determinar daños psicológicos.</p>
<p><b>C) Motoristas y Ordenanzas (3 empleados)</b></p>
<p>Traslado de personal de la institución en misiones oficiales, traslado de documentos, realización de diligencias varias, realización de limpieza en las</p>

oficinas.
<b>D) Secretarías y Recepcionistas (5 empleados)</b>
Archivo de correspondencia y documentos, recepción y clasificación de correspondencia, atención al público en general, recepción y realización de llamadas telefónicas.
<b>E) Jefe de Unidades (2 empleados)</b>
Coordinación, planeación, dirección, desarrollo y ejecución de todas las labores que se encarga la unidad, canalizar la entrega de las prestaciones económicas a los beneficiarios.
<b>F) Trabajador Social (1 empleado)</b>
Investigar y constatar la situación socioeconómica educativa, profesional y familiar del solicitante.

**Gráfico N° 2**

- A) Colaboradores, Auxiliares, Asistentes, Asesores, Auditores y Técnicos.
- B) Médicos y Especialistas en Salud.
- C) Motoristas y Ordenanzas
- D) Secretarías y Recepcionistas
- E) Jefe de Unidades
- F) Trabajador Social



Como característica común a cada una de estas clasificaciones tenemos que todas son necesarias y requeridas continuamente en la institución estudiada, dado que según los arts. 2 y 3 de la “Ley de Beneficio para la Protección de los Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado” ésta se encarga de administrar, a través de diversas Instituciones, los programas de prestaciones económicas, coordinación y/o canalización de la concesión de las prestaciones, en especie y en servicios, otorgadas a los beneficiarios, quienes, a través del Fondo, reciben sus prestaciones y les son establecidas sus obligaciones; manteniendo el Fondo, asimismo, el seguimiento de los servicios y programas de rehabilitación e incorporación a la vida productiva de estos, llevando además el control de la vigencia de las prestaciones económicas, etc., vemos, pues que cada uno de los trabajadores pertenecientes a las clasificaciones mencionadas en el cuadro anterior realizan labores necesarias para que el Fondo de Protección de Lisiados cumpla con sus objetivos y logre el fin para el cual fue creado.

Además del incumplimiento a la condición de que no deben ser actividades regulares y continuas las que realicen los trabajadores contratados por servicios personales se determinó que otra condición que establece el art. 83 de la Ley de “Disposiciones Generales de Presupuestos” que se incumple es la establecida en el literal b) de dicho artículo, la cual estipula: “Que [las labores a desempeñar] sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativa” , lo cual se incumple de la siguiente forma: con respecto a la clasificación A, D y E, la característica predominante de estas labores es su naturaleza administrativa, entendiendo como labores administrativas las que consisten en:

- a) Permiten prever situaciones y prepararse mediante un programa de acción;

- b) Establecer una estructura para el cuerpo social con una unidad de mando, como una definición de las responsabilidades con procedimiento de decisión establecida;
- c) Aquellas características que le son propias al Jefe, como por ejemplo: tener conocimiento de su personal, efectuar reuniones con sus colaboradores, etc.;
- d) Armonizar los actos de la Institución, mediante reuniones semanales;
- e) Control para verificar si todo esta de acuerdo con el programa, las ordenes y los principios.

*Se concluye que las labores que realizan los trabajadores clasificados en los grupos A, D y E se enmarcan en la descripción de actividades administrativas y por tanto es otro argumento que abona a la irregularidad del contrato y su consecuente protección subsidiaria por el Código de Trabajo.*

El hecho que trabajadores por servicios personales realicen actividades que la institución contratante requiera de forma regular y continua y, por otro lado, que estas labores sean de índole administrativa, tiene como consecuencia que el contrato que originó dicha relación sea considerado como uno laboral y como consecuencia, que la relación entre estos dos sujetos sea tutelada por la ley laboral, así lo ha establecido la Sala de lo Civil en numerosas sentencias que resolvieron recursos de apelación en los cuales se controvertía la incompetencia por razón de la materia de la Cámara de lo Laboral, quien conoció en primera instancia demandas interpuestas por trabajadores contratados por servicios personales contra el Estado de El Salvador reclamando indemnización por despido injusto y otras prestaciones laborales (ver Anexo 1, Cuadro de Jurisprudencia).

La jurisprudencia citada en el cuadro anexo 1, deja claro que el celebrar contratos de servicios personales para que se realicen actividades regulares y continuas es una evidente vulneración al principio de duración indeterminada establecido en el artículo 25 del código de trabajo ya que el plazo de terminación es incompatible con la naturaleza de las labores reales que realiza este tipo de trabajadores, éste fue el criterio principal para determinar esta vulneración, y fue verificado con la respuesta a la pregunta número 6 de la cedula de entrevista al jefe de recursos humanos en la cual afirma que el plazo del contrato es de un año, así como también las respuestas a las preguntas 3 y 4 del cuestionario dirigido a los trabajadores, en las cuales corroboramos que su contrato tiene plazo de finalización, siendo éste el 31 de diciembre de cada año, independientemente de la fecha en que éstos fueron contratados en el transcurso del año. (Ver cuadros y gráficos 3 y 4)

### **Pregunta N° 3**

**¿Tiene plazo de terminación este Contrato?**

**Cuadro N° 3**

<b>Parámetro</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
SI	41	100
NO	0	0
Total	41	100

### Grafico N° 3



*La totalidad de los empleados encuestados respondieron que su contrato tiene fecha de terminación.*

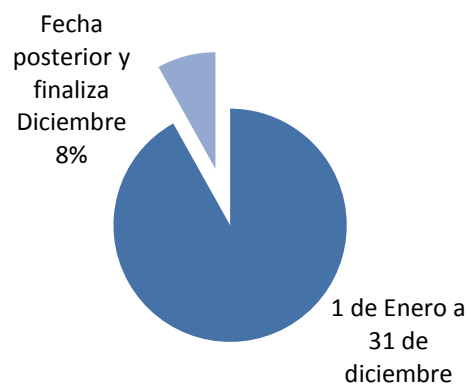
### Pregunta N° 4

**¿Cuál es el plazo?**

#### Cuadro N° 4

Parámetro	Frecuencia	%
Del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008	34	92
Fecha posterior al 1 de enero y finalización el 31 de diciembre de 2008	3	8
Total	37	100

### Grafico N° 4



*El 92 % de las personas encuestadas dijo que el plazo de su contrato es del 1 de Enero hasta el 31 de diciembre de 2008; mientras que el 8% mencionó que su contrato inició en fecha posterior a Enero de 2008 y finaliza el 31 de diciembre del mismo año.*

Por otro lado podemos señalar otra forma en que se pudo determinar que se vulnera el Principio de Duración Indeterminada, la cual es mediante el uso de “prorrogas indeterminadas” de los contratos, es decir, que la administración pública ha tratado de cubrir las irregularidades de estos contratos mediante el uso de dichas prorrogas y el pago del aguinaldo de acuerdo a los años en que el trabajador ha estado laborando consecutivamente para la Administración Pública en virtud de dichas prorrogas. (Ver cuadro y gráfico N° 5, donde se demuestra que a 34 de 37 empleados encuestados se les ha prorrogado el contrato, esto unido a los datos del cuadro N° 2 antes presentado y a los del cuadro y gráfico N° 6 que nos hace concluir que 29 de los trabajadores en la institución en estudio tienen de 1 a 3 años trabajando y 14 trabajadores tienen entre los 3 y 10 años al servicio de la misma)

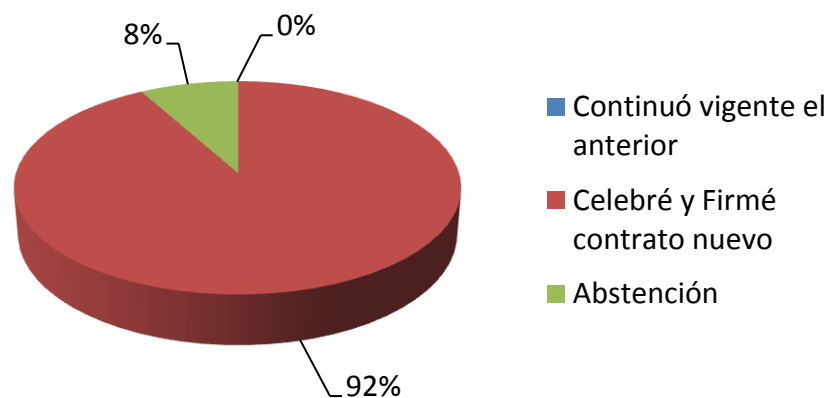
### **Pregunta N° 37**

**En caso de haber estado trabajando durante todo el plazo inicial del contrato, al finalizar el contrato ¿celebró y firmo un nuevo contrato o continuó vigente el anterior?**

**Cuadro N° 5**

Parámetro	Frecuencia	%
Continuó vigente el anterior	0	0
Celebré y Firmé contrato nuevo	34	92
Abstención	3	8
Total	37	100

**Grafico N° 5**



*El 92% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que celebraron y firmaron un nuevo contrato después de haber finalizado el contrato inicial; el 8% se abstuvo de contestar la pregunta y ninguno respondió que su contrato continuó vigente posterior a la finalización del inicial.*

### **Pregunta N° 29**

#### **¿Cuánto recibe de aguinaldo?**

Los empleados contratados por Servicios Personales que respondieron a esta pregunta manifestaron que se calcula su pago en base a los años



laborados al servicio de la institución en estudio, lo cual se encuentra regulado tanto en el Código de Trabajo como en el Reglamento Interno de Trabajo del Fondo de Lisiados, y consiste en lo siguiente:

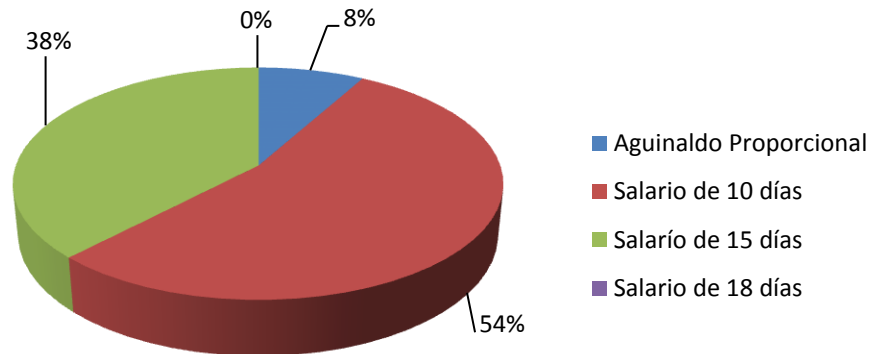
- a) Trabajadores que al día 12 de diciembre tengan menos de un año de servicio, prestación equivalente al salario proporcional a los días trabajados de la cantidad que les hubiese correspondido si hubiesen completado un año de servicio a la fecha indicada;
- b) Trabajadores que tienen un año o más y menos de tres años de servicio, prestación equivalente al salario de diez días;
- c) Trabajadores que tienen tres años o más y menos de diez años de servicio, prestación equivalente al salario de quince días;
- d) Trabajadores que tienen diez años o más años de servicio, prestación equivalente al salario de dieciocho días;

Graficamos las respuestas en base a las cuatro clasificaciones anteriores:

**Cuadro N° 6**

<b>Parámetro</b>	<b>Frecuencia</b>	<b>%</b>
Aguinaldo Proporcional	3	8
Salario de 10 días	20	54
Salario de 15 días	14	38
Salario de 18 días	0	0
Total	37	100

**Grafico N° 6**



*El 54% de los trabajadores por servicios personales respondieron que reciben un aguinaldo equivalente al salario de 10 días; el 38% dijo que el aguinaldo es el equivalente a 15 días; un 3% respondió que su aguinaldo es proporcional al tiempo trabajado; y ninguno respondió que su aguinaldo sea el equivalente al de 18 días.*

Se comprobó, que el derecho a la Estabilidad Laboral resulta vulnerado debido al vencimiento del plazo -el cual va desde el primero de enero de cada año, o fecha posterior, hasta el 31 de diciembre del mismo año- es decir, que se ha eliminado la figura del despido injusto y su consecuente indemnización, defensa única de la estabilidad laboral relativa o impropia, de la cual gozan, por las razones ya explicadas, los trabajadores contratados irregularmente para prestar servicios personales. Lo anterior se explica al considerar la liquidación que se otorga a cada trabajador contratado bajo esta modalidad para el cual finalizó su contrato inicial, la cual, monetariamente, no debe de exceder de cuatro salarios mínimos, según Art. 23 del Reglamento Interno de Trabajo, lo cual fue corroborado con la respuesta a las preguntas N° 38 y 39 del cuestionario (ver cuadro y gráfico 7); esta liquidación vendría a ser utilizada por la institución estudiada como

una indemnización para el trabajador cuyo contrato se ha dado por finalizado y por ende se convierte en una especie de pantalla que desvía el verdadero despido injusto que la terminación de estos contratos irregulares significa.

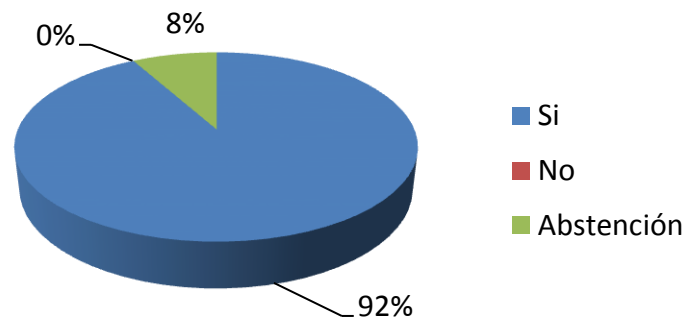
### Pregunta N° 38

**En caso de haber estado trabajando hasta cumplirse el plazo del contrato inicial ¿recibió alguna indemnización por parte de esta institución al cumplirse el o los plazos de los contratos?**

**Cuadro N° 7**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	34	92
No	0	0
Abstención	3	8
Total	37	100

**Gráfico N° 7**



*El 92% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que si recibieron una indemnización por parte de la institución después de haber finalizado el plazo del contrato inicial; el 8% se abstuvo de contestar la pregunta y ninguno respondió que no recibió dicha indemnización.*

Concluimos que la hipótesis general planteada fue comprobada completamente, teniendo como base el análisis de los resultados del estudio de campo y de la investigación documental antes mostrados.

**Hipótesis Específica N° 1:** “La celebración de contratos irregulares de servicios personales de carácter profesional o técnico flexibiliza la relación jurídica laboral dentro de la Administración Pública”.

Como ya se demostró anteriormente, existen contratos de Servicios Personales de carácter Profesional o Técnico en la institución estudiada y además, que estos presentan irregularidades en las condiciones que exige la ley para que los mismos puedan celebrarse, lo cual, siguiendo la jurisprudencia citada (ver cuadro anexo 1) afecta directamente la *permanencia* que les corresponde legítimamente a los trabajadores contratados mediante esta modalidad.

La temporalidad en los contratos de trabajo se convierte en una forma manifiesta de flexibilización laboral en el plano de la oferta de trabajo, como ya se explicó en el Marco de Referencia, cuando esta modalidad es utilizada de forma general sin respetar los límites que la ley ha establecido para su uso, lo cual ocurre en el nuevo modelo social de relaciones laborales y, como se está demostrando, mediante este estudio, también dentro de la Administración Pública; en este sentido, al querer establecer a la flexibilidad laboral como causa directa de la contratación a plazo, se acudió en primera instancia a una persona idónea, la cual fue el Jefe de Recursos Humanos de la institución estudiada, quien es el que se encarga de realizar estos contratos según la respuesta que otorgó a la pregunta N° 2 de la Cédula de entrevista (ver anexo 2), en la cual dijo que posee atribuciones para celebrar contratos de Servicios Personales y contratos de Servicios Profesionales; de este modo, al preguntar ¿cuál es el propósito de que se celebraran contratos de servicios Personales? (pregunta N° 12 de la cédula de entrevista, anexo

2) quisimos demostrar categóricamente que este tipo de contratación irregular es una forma de flexibilizar la relación jurídica laboral en la Administración Pública, sin embargo el Jefe de Recursos Humanos no brindó una respuesta que explicara esta cuestión lo cual no contradice nuestra aseveración de la temporalidad como indicador de flexibilización laboral.

Otro de los indicadores mediante los cuales pudimos concluir que se está flexibilizando la relación laboral de estos trabajadores es el referente a las prestaciones laborales y su eliminación, ya que, aunque aparentemente, los trabajadores por Servicios Personales en el Fondo de Protección de Lisiados sí gozan de prestaciones laborales tal como fue corroborado tanto por los trabajadores en los cuestionarios como por el Jefe de Recursos Humanos en la cédula de entrevista según la respuesta a la pregunta N° 11 en la cual enumeró las prestaciones de los trabajadores por contrato, las cuales coinciden con el Reglamento interno de trabajo del Fondo así como con las del Código de Trabajo -información contraria a lo que se pensó en un inicio de la investigación, que por el hecho de no ser considerados estos empleados, en virtud de su contrato, trabajadores a los cuales les correspondieran prestaciones establecidas en el Código de Trabajo su relación era flexible, es decir, se pensó que se estaba eliminando totalmente, para estos, las prestaciones laborales- sin embargo, señalamos que al menos dos de las prestaciones laborales estudiadas no coinciden con las que el Código de Trabajo estipula, estas son: el recargo que se debe pagar por el trabajo fuera de la jornada ordinaria de trabajo el cual es del ciento por ciento del salario básico por hora, según el art. 169 C. Tr., encontrando que el 35% de los trabajadores por servicios personales sí realizan labores fuera de la jornada laboral según respuesta a la pregunta N° 19 del cuestionario(ver cuadro y gráfico N° 8), reforzado con la respuesta del Jefe de Recursos Humanos a la pregunta 9 de la cédula de entrevista;

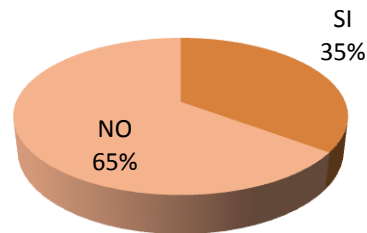
### Pregunta N° 19

¿Realiza trabajos antes de las ocho de la mañana y/o después de las cuatro de la tarde?

Cuadro N° 8

Parámetro	Frecuencia	%
SI	13	35
NO	24	65
Total	37	100

Gráfico N° 8



*El 35 % de los trabajadores encuestados contratados por Servicios Personales dijeron que si realizan labores antes de las ocho de la mañana o después de las cuatro de la tarde; mientras que el 65 % restante no realizan labores fuera de su jornada diaria de trabajo.*

no obstante el trabajo materialmente realizado por estos trabajadores no se les otorga el recargo de ley antes mencionado por estas horas laboradas tal como se determinó por la respuesta a la pregunta 20 del Cuestionario (ver cuadro y gráfico N° 9); lo que ocurre en la realidad es que el trabajo fuera de la jornada laboral se compensa, como lo explicó el Jefe de Recursos Humanos con la respuesta a la pregunta N° 10 de la Cedula de Entrevista y según lo comprenden los trabajadores, mediante la respuesta a la pregunta

Nº 21 del cuestionario, a través de la figura de “Tiempo compensatorio” regulado en el art. 14 del Reglamento Interno de trabajo del Fondo, lo cual consiste en que “el tiempo que se labora fuera de la jornada laboral será compensado en días posteriores con el descanso equivalente a las horas trabajadas con anterioridad”

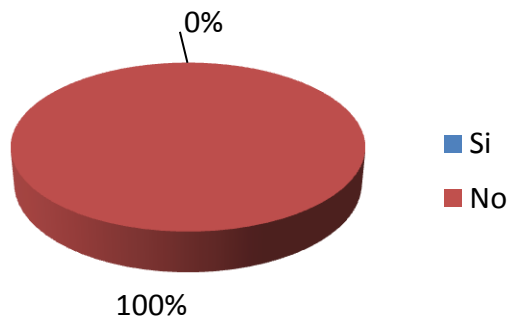
**Pregunta Nº 20**

**¿Le pagan recargo en su salario por estas horas extras laboradas?**

**Cuadro Nº 9**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	0	0
No	37	100
Total	37	100

**Grafico Nº 9**



*El 100% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que no reciben recargo alguno por las horas extras laboradas.*

La otra prestación que se ha visto modificada es la vacación anual remunerada, la cual se ha convertido en los días de asueto que establece el art 190 C. Tr., en relación al art. 20 inc. 2º del Reglamento de Trabajo del Fondo, además dicha “vacación” es otorgada en períodos que quedan fuera del marco legal, ya que han sido divididos en tres: uno de siete, el segundo de seis y el tercero de diez días, contrario a lo que establece el Código de Trabajo en su art. 189 inc. 2º, el cual estipula: *“También podrá el patrono, de acuerdo con la mayoría de trabajadores de la empresa o establecimiento, fraccionar las vacaciones en dos o más períodos dentro del año de trabajo. Si fueren dos, cada período deberá durar diez días por lo menos; y, si fueren tres o más, siete días como mínimo”*. Esto anterior es según las respuestas a las preguntas 24, 25 y 26 del Cuestionario, donde todos los trabajadores encuestados, tanto los contratados por servicios personales como los por servicios profesionales respondieron que gozan vacaciones remuneradas en tres períodos: Semana Santa, siete días; Agosto, seis días; y de Diciembre a Enero, 10 días; sin embargo, solo los trabajadores por servicios personales reciben una remuneración equivalente al sueldo ordinario correspondiente a dicho período más un treinta por ciento del mismo, lo cual se enmarca en lo establecido en los arts. 20 y 21 del Reglamento Interno de Trabajo del Fondo en relación con los arts. 177 y 189 del Código de Trabajo (ver cuadros y gráficos N° 10)

#### **Pregunta N° 24**

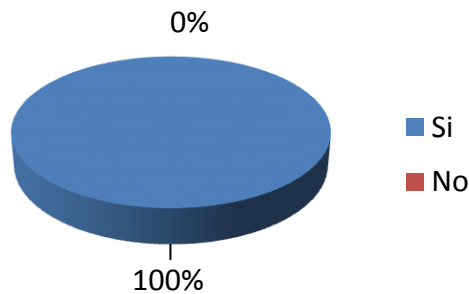
**¿Goza usted de vacaciones anuales remuneradas?**



**Cuadro N° 10**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	37	100
No	0	0
Total	37	100

**Gráfico N° 10**



*El 100% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que sí gozan de vacaciones anuales remuneradas.*

Por otro lado se demostró, como se mencionó antes, que los trabajadores contratados por servicios personales sí gozan de forma justa de las demás prestaciones laborales, así tenemos que:

La jornada laboral de dichos trabajadores se cumple, ya que es de ocho horas diarias diurnas de lunes a viernes de acuerdo al Código de Trabajo en su Artículo 161 en relación a la regulación interna del Fondo de Protección de Lisiados en su Artículo 11 del Reglamento Interno de Trabajo (cuadros y gráficos N° 11 y N° 12)

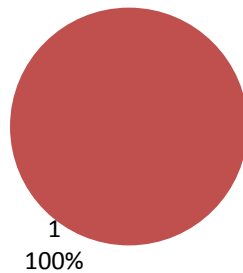
**Pregunta N° 8**

**¿Cuáles días de la semana trabaja?**

**Cuadro N° 11**

Parámetro	Frecuencia	%
Lunes a Viernes	37	100
Otro período	0	0
Total	37	100

**Grafico N° 11**



*La totalidad de empleados contratados bajo Servicios Personales labora de lunes a viernes.*

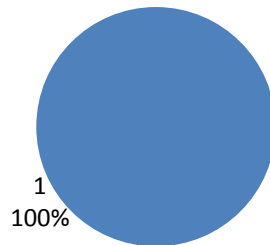
**Pregunta N° 9:**

**¿Cuál es su horario de trabajo en estos días?**

**Cuadro N° 12**

Parámetro	Frecuencia	%
8:00 A.M a 4:00 P.M	37	100
Total	37	100

## Grafico N° 12



*Todos los empleados contratados por se servicios personales tienen un horario de trabajo de ocho de la mañana a cuatro de la tarde.*

Así también tenemos el Descanso Semanal Remunerado el cual según la respuesta de los trabajadores encuestados a la preguntas N° 10 y 11 del cuestionario lo gozan los días sábados y domingos por cada semana laborada, de acuerdo a lo estipulado en el Art. 171 del Código de Trabajo en relación al Art. 18 del Reglamento Interno de Trabajo (ver cuadros y gráficos N° 13 y N° 14)

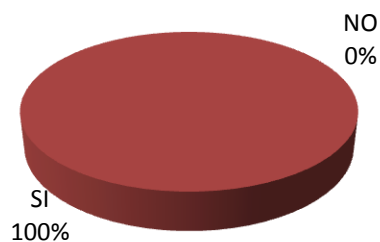
### Pregunta N° 10

**¿Goza Usted de descanso Semanal remunerado?**

#### Cuadro N° 13

Parámetro	Frecuencia	%
SI	37	100
NO	0	0
Total	37	100

**Grafico N° 13**



*El 100% de los empleados contratados mencionó que sí les son remunerados los días de descanso semanal.*

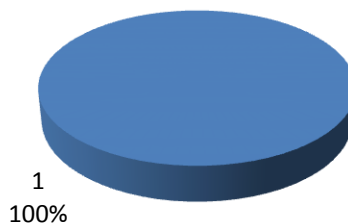
**Pregunta N° 11**

**¿Cuándo goza de el?**

**Cuadro N° 14**

Parámetro	Frecuencia	%
Días Sábados y Domingos	37	100
Total	37	100

**Grafico N° 14**



*El 100 % de los trabajadores contratados por Servicios Personales gozan de su descanso semanal remunerado los días sábados y Domingos.*

Los días de asueto remunerado también lo gozan de acuerdo al Código de Trabajo en su Art. 190 en relación al Art. 19 del Reglamento Interno de Trabajo, (ver cuadro y gráfico N° 15).

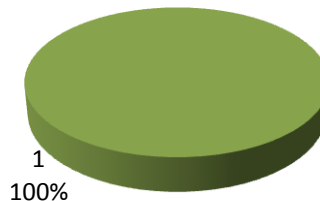
### Pregunta N° 12

**¿Goza Usted de días de asueto remunerado?**

**Cuadro N° 15**

Parámetro	Frecuencia	%
SI	37	100
NO	0	0
Total	37	100

**Grafico N° 15**



*Todos los empleados contratados por servicios personales, respondieron que sí gozan de días de asueto remunerados.*

En cuanto a la prestación del Aguinaldo, los trabajadores por servicios personales sí gozan de ella, según respuesta a la pregunta 27 del cuestionario, (ver cuadro y grafico N° 16) y tal como lo establece la ley laboral en su art. 200 C. Tr., se les hace efectivo dicha prestación antes del 15 de diciembre de cada año según respuesta a la pregunta 28 del cuestionario (ver cuadro y grafico N° 17), y con respecto al prima que reciben esta se enmarca en la clasificación establecida en el Código de Trabajo en

su art. 198 en relación con el art. 22 del Reglamento Interno, (ver cuadro y grafico N° 6 presentados anteriormente)

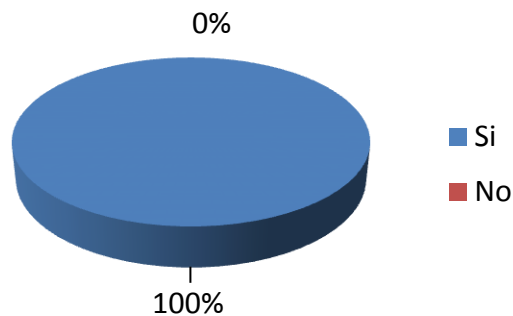
**Pregunta N° 27**

**¿Goza usted de aguinaldo?**

**Cuadro N° 16**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	37	100
No	0	0
Total	37	100

**Gráfico N° 16**



*El 100% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que sí gozan de aguinaldo.*

**Pregunta N° 28**

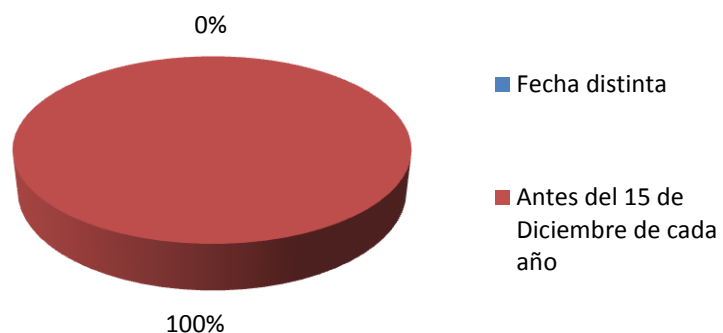
**¿En que fecha se le hace efectivo dicho aguinaldo?**

**Cuadro N° 17**

Parámetro	Frecuencia	%
Antes del 15 de Diciembre de cada año	37	100

Fecha distinta	0	0
Total	37	100

**Grafico N° 17**



*El 100% de los trabajadores contratados por servicios personales encuestados respondieron que su aguinaldo se les hace efectivo antes del 15 de diciembre de cada año.*

Ahora bien, al referirnos a que si dichos trabajadores laboran en días de descanso semanal y/o días de asueto, estos no lo hacen, según se muestra en las respuestas a las preguntas N° 13 y 16 (ver cuadros y gráficos N° 18 y 19)

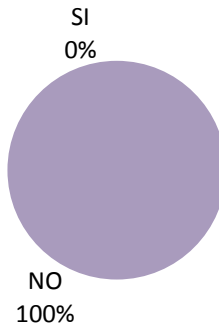
**Pregunta N° 13**

**¿Realiza trabajo en días de descanso semanal?**

**Cuadro N° 18**

Parámetro	Frecuencia	%
SI	0	0
NO	37	100
Total	37	100

**Gráfico N° 18**



*El 100% de los trabajadores encuestados contratados por servicios personales dijeron que no realizan trabajos en días de descanso semanal.*

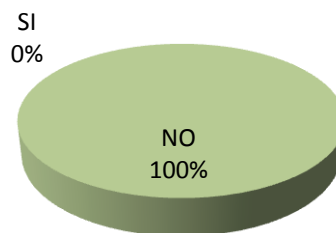
**Pregunta N° 16**

**¿Realiza trabajo en días de asueto?**

**Cuadro N° 19**

Parámetro	Frecuencia	%
SI	0	0
NO	37	100
Total	37	100

**Gráfico N° 19**



*El 100% de los trabajadores encuestados por Servicios Personales no realizan trabajo en días de asueto.*



Además de las prestaciones establecida en el Código de Trabajo los trabajadores contratados por servicios personales reciben otras que les garantizan, en cierta forma, una mejor seguridad social como lo son: Viáticos y transportes pero hay que aclarar que esto no lo reciben todos los trabajadores solamente los que realizan en el cumplimiento de sus funciones misiones oficiales dentro del territorio nacional, Art. 14 Reglamento Interno de Trabajo (ver gráficos 20 y 21).

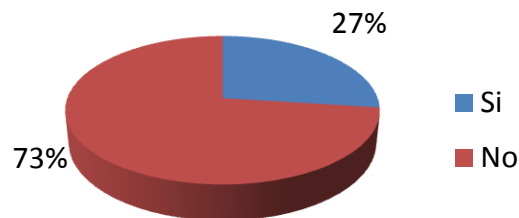
**Pregunta N° 22**

**¿Realiza usted misiones dentro del territorio nacional en el cumplimiento de sus funciones?**

**Cuadro N° 20**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	10	27
No	27	73
Total	37	100

**Gráfico N° 20**



El 27% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que sí realizan misiones dentro del territorio nacional en cumplimiento de sus funciones; mientras que un 73% respondió que no.

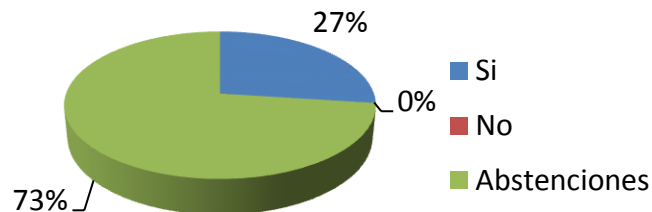
### Pregunta N° 23

¿Se le paga viáticos y transporte por dichas misiones?

**Cuadro N° 21**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	10	27
No	0	0
Abstención	27	73
Total	37	100

**Gráfico N° 21**



El 27% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que sí se les paga viáticos por la realización de misiones dentro del territorio nacional; ninguno respondió que no a la pregunta; mientras que un 73% se abstuvo de responder.

Asimismo se constató mediante la pregunta N° 30 que se les otorga un Seguro de vida a estos trabajadores regulado esto en el Art. 25 del mismo Reglamento (ver cuadro y gráfico N° 22)

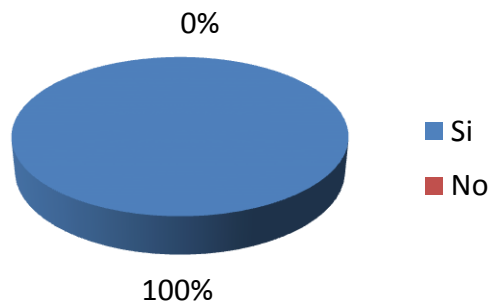
**Pregunta N° 30**

**¿Goza usted de un seguro de vida en virtud de su contrato?**

**Cuadro N° 22**

Parámetro	Frecuencia	%
Si	37	100
No	0	0
Total	37	100

**Gráfico N° 22**



*El 100% de los trabajadores por servicios personales encuestados respondieron que sí gozan de un seguro de vida en virtud de su contrato.*

Finalmente hacemos mención de la liquidación que se otorga a cada trabajador contratado bajo esta modalidad para el cual finalizó su contrato inicial la cual monetariamente no debe de exceder de cuatro salarios mínimos, según Art. 23 del Reglamento Interno de Trabajo, esto fue corroborado por la respuesta a las preguntas N° 38 y 39 del cuestionario (ver cuadro y gráfico 7)

Señalamos, sin embargo, que la situación de los *trabajadores por Servicios Profesionales* sí es totalmente flexible en cuanto a prestaciones laborales, ya que no gozan de ninguna prestación laboral pues su contrato se basa en el contrato de suministro de servicios técnicos y profesionales que establece la “Ley de adquisiciones y contrataciones de la administración pública” en su artículo 119.

La hipótesis específica número uno antes planteada fue probada totalmente por los argumentos antes expuestos, en el sentido que cuando nos referimos a que se flexibiliza el vínculo entre Administración pública y trabajadores estamos hablando de la modalidad de la temporalidad en los contratos de forma generalizada y la desregularización de prestaciones laborales que aparentemente se encuentran normalizadas vía Reglamento interno del Fondo, el cual además en su artículo 39 especifica el uso subsidiario de la ley laboral; mas en la práctica se demostró que la prestación del recargo por trabajo verificado en exceso de la jornada ordinaria y las vacaciones anuales remuneradas se han modificado, representado una desregularización laboral, lo cual equivale a flexibilización de la relación laboral.

**Hipótesis Específica N° 2:** “La modalidad del plazo en el contrato irregular de servicios personales de carácter profesional o técnico vulnera el Principio de Duración Indeterminada reconocido en el art. 25 C Tr”.

partimos de la verificación de la existencia de contratos de servicios personales dentro de la institución en estudio, 70 personas según el Jefe de Recursos Humanos (pregunta N° 4 de la Cedula de Entrevista, anexo 2) de los cuales pudimos encuestar a 37 (cuadro y gráfico N°1) y se pudo constatar el plazo en cada uno de esos contratos según se presentó en los cuadros y gráficos N° 3 y 4); y en específico la verificación de las irregularidades que

estos presentan, enfocándonos en dos, las cuales son: la naturaleza administrativa de las labores que realizan los trabajadores contratados por y la calidad de regular y continua de las actividades que realizan los mismos, lo cual pudimos constatar al pedirles, en la pregunta N° 5 del cuestionario, que nos detallaran las actividades que realizan en la institución de lo cual se presentó un cuadro (cuadro y gráfico N°2) que analizó la naturaleza de dichas actividades, demostrando, por un lado, que la mayoría del personal contratado por servicios personales realiza labores netamente administrativas, y por otro, que todos los encuestados son requeridos por la Institución del Fondo de Lisiados de forma regular y continua debido a la necesaria labor que realiza cada uno de estos en el desarrollo de las actividades o asignaciones que le son propias al departamento al cual pertenece; lo anterior lo hemos analizado a la luz de la Jurisprudencia emitida por la Sala de lo Civil en estos últimos 3 años(ver cuadro de Jurisprudencia, anexo 1), concluye la Sala que las irregularidades mencionadas convierten al contrato de servicios personales en un contrato laboral, lo cual permite que sea válido aplicarle la ley laboral, en específico el art. 25 del Código de Trabajo el cual protege el principio de duración indeterminada. Es decir, que el plazo en el contrato de servicios personales, pese a que es una característica propia de él, se vuelve una vulneración al principio de Duración Indeterminada cuando el contrato presenta irregularidades como las que hemos mencionado.

Por otro lado la Administración Pública ha tratado de cubrir estas irregularidades, en cierto modo, haciendo uso de las “prorrogas indeterminadas” de los contratos (Ver cuadro y gráfico N° 5 donde a 34 de 37 empleados encuestados se les ha prorrogado el contrato, esto unido a los datos del cuadro N° 2 antes presentado y a los del cuadro y gráfico N° 6 nos hace concluir que 29 trabajadores tienen de 1 a 3 años trabajando en la

institución y 14 tienen entre 3 a 10 años al servicio de la misma), lo cual no reemplaza la duración indeterminada ya que la inseguridad es latente al final de cada año y el problema importa una mayor atención cuando a la luz de la jurisprudencia mencionada se analiza que a los trabajadores del Fondo de Lisiados se les están reemplazando las prestaciones que por ley les corresponden, al ser despedidos injustificadamente, (lo cual es lo que realmente ocurre al momento que la Administración Pública da por terminado su contrato de servicios personales) por una simple “liquidación proporcional al salario devengado mensualmente” (Ver cuadro y gráfico N° 22 mostrados anteriormente), es decir que el problema se vuelve más complejo al analizar la situación jurídica de estos trabajadores en el supuesto de que no se les renovara el contrato al finalizar el año, pues entonces la “liquidación” se quedaría muy al margen de lo que la Ley establece.

Con los datos obtenidos podemos establecer que la hipótesis específica N° 2 fue probada en su totalidad.

**Hipótesis Específica N° 3:** “La falta de regulación jurídica aplicable a los contratos irregulares de prestación de servicios personales de carácter profesional o técnico permite que la Administración Pública continúe vulnerando el derecho a la Estabilidad Laboral a los trabajadores contratados de esta forma”.

Fue corroborado que hasta la fecha el marco legal que regula los contratos de servicios personales se reduce a la “Ley de Disposiciones Generales de Presupuestos” en su artículo 83 y la “Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa”, contemplando la primera las condiciones que debe reunir el contrato y la segunda la forma de proceder del empleado en ocasión

de que haya sido privado de su cargo o empleo; sin embargo, en ninguna de las dos se ha previsto qué hacer en caso de no cumplirse con las condiciones que se han establecido para poder contratar, encontrándonos ante un vacío de ley que ha tratado de subsanarse por la interpretación que ha hecho la Sala de lo Civil en cuanto a la aplicación subsidiaria del Código de trabajo a estos contratos pero sólo con el fin de hacer valer la indemnización por despido injustificado cuando se dio por terminado el contrato por parte de la Administración Pública, es decir, que no ha tenido como objetivo el prevenir esta práctica sino solo corregir algunos de los casos que se han dado y solo aquellos que llegaron hasta el órgano jurisdiccional mediante demandas laborales. Además se pudo constatar que en la Institución en estudio también se ha hecho una especie de interpretación de la Ley laboral vigente dado que en su Reglamento Interno de Trabajo aplicado a los trabajadores contratados por servicios personales (según la respuesta a la pregunta N° 5 de la Cedula de Entrevista dirigida al Jefe de Recursos Humanos, anexo 2) se encontró una regulación idéntica a la establecida en el Código de Trabajo en lo referente a la Jornada Laboral y Prestaciones Laborales, normatizando de esta forma los contratos de por sí irregulares dentro de esta institución de la Administración Pública.

En síntesis se puede decir que al no preverse en la legislación vigente las consecuencias del no cumplimiento de las condiciones del contrato de servicios personales se ha dejado abierto el camino para que la Administración Pública persista en contratar de esta forma, no habiendo sanción alguna que pueda conminar a no realizar mas tales contrataciones, prueba de ello son los contratos irregulares celebrados para el año 2008 en la institución en estudio como lo demostramos anteriormente en los cuadros y gráficos N° 1, 2, 3 y 4.

La hipótesis específica N° 3 fue probada mediante la investigación documental y de campo por el análisis antes hecho.

**Hipótesis Específica N° 4:** “La Jurisprudencia emitida por la Sala de lo Civil en Apelación respecto a la validez y legitimidad de los contratos irregulares de servicios profesionales o técnicos no ha impedido que la Administración Pública continúe contratando de esa forma”.

El criterio mantenido por la Sala de lo Civil al menos desde el año 2005 al 2008, período durante el cual la Sala en cuestión ha conocido de Recursos de Apelación remitidos principalmente por la Cámara Segunda de lo Laboral ante la cual, a su vez, decenas de trabajadores contratados por la diversas instituciones que conforman la Administración Pública mediante contratos de servicios personales han demandado a la Institución Estatal contratante por el motivo de despido injusto y otras prestaciones laborales, esto debido a que el contrato terminó por vencimiento del plazo y no se renovó el mismo, dando por terminada de esa forma la relación laboral entre el trabajador y la Administración Pública. La Sala de lo Civil ha sido uniforme en estos últimos tres años al analizar la validez y legitimidad de los contratos de servicios personales a la luz de sus irregularidades, las cuales como ya se ha manifestado(en el marco de referencia y el cuadro de jurisprudencia, anexo 1) consisten principalmente en la violación a por lo menos dos de las condiciones que establece el art. 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, en sus literales b) y c), es decir que las actividades a realizar por el trabajador sean de carácter profesional o técnico y no de índole administrativa; y que aun cuando sean de carácter profesional o técnico no constituyen una actividad regular y continua dentro del organismo contratante. La Sala ha sido categórica al exponer que es justo aplicar el derecho laboral ante estas situaciones ya que este tipo de contratación



irregular “[tiende] exclusivamente a cercenar derechos del trabajador, la estabilidad en el empleo público y la protección contra el despido arbitrario...” hasta este punto la Sala ha hecho un buen trabajo al reconocerles, a los trabajadores que han demandado a la institución que los contrató irregularmente, el principio de duración indeterminada en el cargo; sin embargo este hecho queda al margen de la situación en que se ven decenas de trabajadores que están actualmente vinculados por la Administración pública de esta manera precaria (como es el caso de los trabajadores del Fondo de Lisiados tal como mostramos en los cuadros y gráficos N° 1, 2, 3 y 4), quienes, en caso que deseen que se les reconozca este derecho a su estabilidad en el empleo, deberán esperar a que su contrato se de por finalizado y entonces seguir un juicio laboral semejante al ya mencionado para que entonces se les reconozca un derecho que desde hace tres años la Sala ha establecido que gozan.

En base al análisis anterior, que versó sobre la investigación documental, esta hipótesis fue probada en su totalidad.

## **CAPITULO 6**

### **6.1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **6.1.1. CONCLUSIONES**

- El régimen laboral en la administración pública salvadoreña es formalmente cerrado debido a la existencia de la carrera administrativa, sin embargo, el uso generalizado de contratos administrativos de servicios personales de carácter profesional o técnico -en base al art. 83 de las disposiciones generales de presupuestos- está materialmente cambiando este panorama debido a que se ha determinado que estos contratos a plazo son de naturaleza laboral lo que significaría la apertura del régimen del empleo público, esta situación no se ha explicado de ninguna manera y en ninguna momento por la administración pública, por lo que hemos visto necesario esclarecerla de la siguiente forma: la administración pública salvadoreña materialmente está “laboralizando su régimen funcional” al flexibilizar las relaciones rígidas que deben entablarse mediante la carrera administrativa, es decir, las que deben ser regidas por el estatuto o “ley de servicio civil”, esto lo está llevando a cabo mediante la constante celebración de contratos a plazo, los cuales, realmente, son contratos ordinarios de trabajo cuya estabilidad laboral se ha vulnerado.
  
- Los contratos de servicios personales de carácter profesional o técnico otorgados en base al artículo 83 de la Ley de Disposiciones Generales de Presupuestos, que comúnmente encontramos en la

administración pública salvadoreña, no cumplen con dos de las condiciones que se establecen en el citado artículo para que aquellos puedan realizarse, estas condiciones prohíben que, mediante el otorgamiento de estos contratos se realicen: 1) actividades de índole administrativa; y 2) labores regulares y continuas dentro del organismo contratante.

- Las irregularidades apuntadas anteriormente han causado, en la situación jurídica del contratado por servicios personales, una mutación de régimen, del administrativo al laboral, lo cual implica, a su vez, una mutación de derechos, es decir, que el trabajador contratado, aparentemente, para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico, cuya relación estaba determinada por su contrato -y que en caso de darse por terminado el mismo entonces también se incluía la “ley reguladora de la garantía de audiencia de los empleados públicos no comprendidos en la carrera administrativa”- ahora estará determinada por el Código de Trabajo.
- La prohibición del art. 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos de que se otorguen contratos de servicios personales para la realización de actividades regulares y continuas tiene relación inseparable con la defensa del principio de duración indeterminada expresado en el art. 25 del Código de Trabajo, el cual sirvió de base para llegar a la conclusión de que el trabajo que materialmente realizan estos servidores públicos merece ser tutelado por la ley Laboral.
- El reconocimiento de que estos servidores públicos estén ahora protegidos por el régimen del Código de Trabajo ha sido expresado

en numerosas ocasiones por la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, con motivo que éste ente resolviera recursos que apelaban fallos emitidos por las cámaras 1º y 2º de lo laboral en lo referente a despidos injustos y otras prestaciones laborales, donde los demandantes eran trabajadores por servicios personales, cuyos contratos habían finalizado por vencimiento del plazo, y el demandado era la Administración Pública en alguna de las instituciones que la conforman.

- El derecho laboral vulnerado que claramente sale a la luz al considerar toda esta situación ha sido el de la Estabilidad Laboral, ya que mediante el vencimiento del plazo, común en todos estos contratos -el cual va desde el primero de enero de cada año, o fecha posterior, hasta el 31 de diciembre del mismo año- se elimina la figura del despido injusto y su consecuente indemnización, defensa única de la estabilidad laboral relativa o impropia, de la cual gozan, por las razones ya explicadas, los trabajadores contratados irregularmente para prestar servicios personales.
  
- El problema actual se resume en la situación precaria en la que se encuentran los trabajadores contratados irregularmente para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico y la imposibilidad de superar dicha situación, ya que, aunque queda claro que su situación real debe ser considerada igual a la de un trabajador vinculado por un contrato ordinario de trabajo, la falta de regulación jurídica que así lo estipule seguirá manteniendo en el aire, sin ninguna base, cualquier intento o deseo de hacer valer los derechos laborales que les corresponden a estos servidores públicos afectados, pues quedan al margen de toda solución integral del problema los

pronunciamientos, con respecto al tema en cuestión ya citados, que ha hecho la Sala de lo Civil, pues su aplicación no es *erga omnes*.

### **6.1.2. RECOMENDACIONES**

- El Ministerio de Trabajo debe realizar una campaña informativa dirigida a todos los empleados contratados por servicios personales en la Administración Pública con el fin de que estos puedan estar conscientes de si sus contratos son irregulares o no, y en caso de serlos que sepan los derechos que les corresponden y los mecanismos para hacerlos valer, como medida paliativa a corto plazo.
  
- Una medida que debe acompañar a la anterior es la implementación de mecanismos que persigan revisar, en cada institución integrante de la Administración Pública, a todos los contratos vigentes para prestar servicios personales de carácter profesional o técnico; dejando sin efecto, indefinidamente, los plazos de finalización de aquellos contratos que se determinen sean irregulares, es decir, de aquellos que no cumplan con las condiciones que establece el art 83 de las Disposiciones Generales de Presupuestos.
  
- La solución que atacaría de forma frontal el problema debe ser una reforma que permita laboralizar la función pública, pese a la envergadura de sus consecuencias, es decir, una reforma que supere el sistema cerrado de ingreso a la carrera administrativa, permitiendo de esta forma, incorporar servidores públicos mediante contratos ordinarios de trabajo, sustituyendo los contratos de servicios personales de carácter profesional o técnico por contratos ordinarios de trabajo, esto con el fin de garantizar íntegramente la estabilidad laboral y la duración indeterminada de la cual debe gozar cada

trabajador cuyas labores sean regulares y continuas dentro de cualquier institución estatal.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

- BAÑOS PACHECO, ORLANDO; **“La estabilidad laboral del servidor público en El Salvador”**; Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia; San Salvador, 1999.
- CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL; **“Aspectos de la Contratación Laboral”**; Centro de Documentación Judicial, Madrid, 1992.
- DE LA CUEVA, MARIO; **“El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”** Tomo I y II; Editorial Porrúa S.A.; 6ª Edición; México 1991.
- DE TORRES CABANELLAS, GUILLERMO; **“Compendio de Derecho Laboral”**; tomo II; Editorial Heliasta; 1ª. Edición. Argentina; 1992.
- LEÓN CHARCA, A. FÉLIX; **“Estabilidad Laboral, Macroeconomía y Protección Social”**, VII Congreso de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social”; Producciones Patriasur, Perú, 2007.
- MELLADO, CARLOS ALFONSO, BALLESTAR PASTOR, et al; **“Relaciones Laborales 2001, La Contratación Laboral, Relación Laboral, Extinción del contrato, Negociación colectiva”**; Editorial Tirant lo Blanch laboral, México, 2001.
- DIR.: MOLINER TAMBORERO, GONZALO; **“La Administración Pública como empresario. Aspectos Laborales y Sindicales. Convenio Único para el personal laboral de las administraciones públicas”**; Centro de Documentación Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, España, 2000.
- MORALES, HUGO ÍTALO; **“La Estabilidad en el Empleo”**; Editorial Trillas, Primera edición, México, 1987.



## TESIS

- **ALVARENGA OCHOA, MIRIAM AZALIA, et al., “El derecho a la estabilidad laboral de los trabajadores de la Alcaldía Municipal de Santa Ana en relación a la alternabilidad de los funcionarios de elección popular en la Administración del gobierno Municipal (Periodo 1994-2001)”**; Tesis, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador, El Salvador; Año 2002.
- **MAGAÑA HERNÁNDEZ, LILIAN DEL CARMEN et al.; “Estudio sobre la Estabilidad Laboral de la mujer trabajadora en estado de gravidez”**; Tesis, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Universidad de El Salvador. San Salvador, El Salvador; Año 2002.

## LEGISLACION

- **Constitución de la República de El Salvador**; D.C. N° 38, del 15 de diciembre de 1983, publicado en el D.O. N° 234, Tomo N° 281, del 16 de diciembre de 1983.
- **Código de Trabajo**. El Salvador; D.L. N° 15, del 23 de junio de 1972, publicado en el D.O. N° 142, Tomo 236, del 31 de julio de 1972.
- **Disposiciones Generales de Presupuestos**; Decreto Legislativo, N°: 3, del 23 de diciembre de 1983, publicado en el Diario Oficial No. 239, Tomo 281 del 23 diciembre 1983.
- **Reglamento Interno de Trabajo del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado**, aprobado y ratificado por acuerdo No. 191.08.2007 de la Junta Directiva del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a consecuencia del conflicto armado, de fecha 30 de Agosto de 2007
- **Ley del Servicio Civil**. Decreto Ley N° 507. Publicado en el Diario Oficial N° 239, Tomo 193, de 27 de diciembre de 1961.

- **Ley de la Carrera Administrativa Municipal.** Decreto Legislativo No. 601, de fecha 10 de abril de 2008, publicado en el Diario Oficial No. 89, Tomo 379 de fecha 15 de mayo de 2008.
- **Ley Reguladora de La Garantías de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en La Carrera Administrativa.** Decreto Legislativo N° 459. Publicado en el Diario Oficial N° 80, Tomo 306, de 31 de marzo de 1990.
- **Reglamento Interno de Trabajo del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado.** Reglamento aprobado y ratificado por acuerdo No. 191.08.2007 de la Junta Directiva del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a consecuencia del conflicto armado, de fecha 30 de Agosto de 2007, vigente desde el 1 de septiembre del año 2007.
- **Declaración Universal de los Derechos Humanos.** Adoptada y proclamada por la asamblea general de la organización de las naciones unidas, (ONU) en su resolución 217 a (III), de 10 de diciembre de 1948.
- **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "protocolo de San Salvador".** Ratificado el 4 de mayo de 1995, publicado en el D.O. N° 121, Tomo 328, del 3 de julio de 1995.
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.** Ratificado por el D.L. N° 320, del 30 de marzo de 1995, publicado en el D.O. N° 82, Tomo 327, del 5 de mayo de 1995.
- **Convenio 151.** Ratificado por el D.L. N° 77, del 24 de agosto de 2006, publicado en el D.O. N° 159, Tomo 372, del 29 de agosto de 2006.

## FUENTES ELECTRÓNICAS

- M. ROZENBERG, ENRIQUE; **“Nuevas Perspectivas en el Empleo Público”**; publicado en: <http://www.legalmania.com.ar>
- SOLANS PUEYO, JOSÉ LUIS; **“La Administración Pública Como Empresario Laboral”**, artículo publicado en: <http://www.eurl.es/anuari/2001/T10.pdf>
- GOERLICH PESET, JOSÉ MARÍA, et al.; **“¿Una nueva categoría de personal laboral al servicio de la administración pública?: los “trabajadores indefinidos, no fijos de plantilla”**”; publicado en: <http://www.fsp-ugt.es/docs/AdmPub.pdf>
- ALFREDO FARID, BARQUET RODRÍGUEZ; **“Las Relaciones Individuales de Trabajo en el Servicio Público, el Contrato y su Impacto en la Administración Pública Federal”**; publicado en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1090/8.pdf>
- BEL ADELL, CARMEN; **“Aspectos Teóricos, Legales e Históricos la Contratación Temporal”**; publicado en: <http://www.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/01471736655936017554480/catalogo10/12%20inve.pdf>
- SENRA BIEDMA, RAFAEL; **“El control del fraude de ley en la contratación temporal sucesiva y la directiva 1999/70/cee. comentario a la sentencia del TJCE de 4 de julio de 2006, asunto c-212-04, caso Konstantinos Adeneler y 17 más”**; publicado en: [www.upf.edu\iuslabor012007\ComunitarioRafaelsenra.pdf](http://www.upf.edu\iuslabor012007\ComunitarioRafaelsenra.pdf)

## ANEXOS

### **ANEXO 1: Cuadro Sinóptico sobre el Criterio de la Sala de lo Civil respecto a los Contratos Irregulares de Servicios Personales durante los años 2005 – 2008**

El siguiente cuadro sinóptico muestra el criterio de la Sala de lo Civil respecto a los contratos de Servicios Personales durante los años 2005 – 2008, esta jurisprudencia fue emitida en ocasión que la Sala revisara en apelación casos conocidos en primera instancia por alguna de las dos Cámaras de lo Laboral. Lo que se trata de mostrar de forma breve y específica es el análisis que se ha hecho sobre la vulneración a la Estabilidad Laboral mediante la contratación irregular de servicios personales por la Administración Pública.

- JURISPRUDENCIA 2005: 6-Ap-2005; 7-Ap-2005 Ca. 29 Lab. XIV; 8-Ap-2005; 14-Ap-2005 Ca. 2º Lab; 19-Ap-2005 Ca.; 22-Ap-2005; 23-Ap-2005 Ca.; 25-Ap-2005; 20-Ap-2005; 12-2004; Apelación 2-2005 Cámara 2ª de lo Laboral.

- JURISPRUDENCIA 2006: Apelación 513 Cámara 2º Lab; Apelación 3-2005 Cámara de lo Laboral; 37-Ap-2005 Ca. 29 Lab; 36-Ap-2005; 23-Ap-2006 Ca. 2ª Lab; Apelación 17-2004 Cámara 2ª de lo Laboral; Apelación 44-2005 Cámara 2ª de lo Laboral ;  
\*10-Ap-2005 Ca. 1ª Lab; 530-Ap Ca. F Lab (sentencias que provinieron de la Cámara 1º de lo Laboral, la cual tiene un criterio distinto respecto a estos contratos en relación a la Camara 2º de lo Laboral, en estos 2 casos la sentencia fue revocada por la Sala ya que esta se abstuvo de conocer en 1º instancia).

- JURISPRUDENCIA 2007: Apelación 32-2006 Cámara 2a de lo Laboral; 31-Ap-2006 Cámara 2ª Lab; 30-Ap-2006 Ca. 2ª Lab; 23-Ap-2007 Ca. 2a Lab; 19-Ap-2007 Ca. 2ª Lab; 27 -Ap-2006 Ca. 2ª Lab; 24-Ap-2006; 32-Ap-2007; 42-Ap-2006 Ca. 28 Lab.

- JURISPRUDENCIA 2008: 18-Ap-2007; 27-Ap-2007; 13-Ap-2007; 17-Ap-2006; 12-Ap-2006; 12-Ap-2008; 21-Ap-2006; 19-Ap-2006; 28-Ap-2007; 40-Ap-2007; 37-Ap-2007; 34-2006; 43-Ap-2006; 46-Ap-2007; 35-Ap-2006; 44-Ap-2007; 47-Ap-2006; 63-Ap-2007; 60-Ap-2007; 67-Ap-2007; 57-Ap-2007; 48-2005; 8-Ap-2008.

El criterio de la Sala, como ya se mencionó antes, se ha mantenido firme en cada una de las Apelaciones que arriba se han señalado, estableciendo que reconocen que hasta hace algunos años la estabilidad laboral del personal contratado por servicios personales recibía un enfoque distinto al actual, respecto a esto la Sala admite lo siguiente: *“Ciertamente 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” (Fallo: 938-1999, del 25/4/2000, s/ amparo); así como 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 (Fallos: 257-2000; 468-2000, de fecha 11/10/2001, s/ amparo)”*.

Luego de aceptar el criterio anterior la Sala expone: *“Sin embargo, el criterio*

sostenido por la Sala de lo Constitucional y la Sala de lo Contencioso Administrativo citado por el apelante, ha sido ya superado en otras legislaciones y 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 ilegítimamente el derecho a la estabilidad, carrera y promociones, como algunas formas de fraude laboral por parte del Estado (Cfr. ROZENBERG, Enrique M., Nuevas perspectivas en el empleo público, en la dirección <http://www.legalmania.com.ar>, consultada en el día de la fecha).”

Sin duda la Sala ha evolucionado el criterio anterior y en el análisis pormenorizado que ha hecho sobre cada uno de los casos que se le han presentado para su revisión mencionamos los siguientes argumentos:

La Sala analiza, en un primer momento, porque este tipo de contratos regulados en una ley administrativa y excluidos literalmente del régimen del Código de Trabajo y Ley del Servicio Civil, deben ser protegidos por la ley laboral vigente y ser considerados como contratos ordinarios de trabajo: *“Para que un contrato sea de naturaleza administrativa y tenga su base en las Disposiciones Generales del Presupuesto, éste debe reunir los requisitos que ahí se exigen, pues si por el contrario, dicho contrato no encaja en tales supuestos, **el contrato es laboral y dependiendo de la naturaleza del contrato, la normativa a aplicar es diferente.**”*

*“La procedencia de la contratación administrativa queda condicionada a la concurrencia del presupuesto que la habilita, es decir, que se refiera a labores propias de la profesión o técnica, y no de índole administrativa, o que aún cuando sean de carácter profesional o técnico no constituyan una actividad regular y continua dentro del organismo contratante.”*

*“La determinación de si una relación entre partes tiene o no naturaleza laboral en absoluto puede depender de cómo la denominen o califiquen las partes, sino que deriva de la auténtica realidad del negocio jurídico en cuestión, puesto que los contratos son lo que son, y no lo que las partes afirman, éstos tienen la naturaleza que les es propia.”*

**“Cuando el demandado sea un ente público es justo aplicar al caso**

**concreto el derecho laboral, cuando la contratación continuada se aplica para la realización de tareas propias del personal permanente, implicando esta situación simplemente una máscara fraudulenta para privar al trabajador de la estabilidad que le hubiese correspondido.”**

La Sala hace énfasis en las irregularidades, como ya se notó, del contrato de servicios personales y explica como esas irregularidades son una manifiesta violación al derecho a la estabilidad laboral que por derecho le corresponden a los trabajadores que se encuentran prestando sus servicios en esas condiciones:

*“En la categoría de personal contratado debe ser encuadrado solamente quien presta servicios que, además de ser de carácter profesional o técnico, por su naturaleza y transitoriedad, no constituyen una actividad regular y continua dentro del organismo contratante.”*

**“Cuando el trabajador está sujeto a un contrato por servicios personales de carácter permanente en la Administración Pública, debe entenderse que dicha contratación ha sido por tiempo indeterminado y que le otorga el derecho a la estabilidad en el cargo.”**

*“Cuando la contratación es fraudulenta y desprovista de toda legitimidad, tendiente exclusivamente a cercenar derechos del trabajador, la estabilidad del empleo público y la protección contra el despido arbitrario, en oposición a los derechos expresados en la Constitución; no puede hacerse valer la voluntad expresada por las partes o por tales contratos, de por sí carentes de toda validez.”*

*“En materia laboral, importa lo que ocurre en la práctica más que lo que las partes hayan pactado en forma más o menos solemne o expresa, lo que luzca en instrumentos o formularios.”*

**“Al vaciar de contenido normativo las disposiciones que rigen la situación de temporalidad en las vinculaciones contractuales con la Administración Pública, el contrato se convierte en contrato laboral indefinido.”**

**“Resulta imposible negarle eficacia al espíritu garantista plasmado por el legislador en el Código de Trabajo, mediante el cual se impide que un formalismo prevalezca sobre una realidad, tal como la doctrina considera al**

***contrato de trabajo, cuando existe una concreta y objetiva prestación de labores.”***

Finalmente la Sala reconoce que los empleados cuyos contratos se dieron por terminado tienen derecho a una indemnización como si hubiese ocurrido un despido injustificado.

*“En los casos de contratación fraudulenta y desprovista de toda legitimidad que cercena derechos del trabajador, corresponde aplicar la norma de rango superior que garantiza a todo trabajador, público o privado, la protección contra el despido sin causa justificada, por medio de una indemnización.”*

*“Tratándose del despido de los empleados públicos, irregularmente contratados, aquél se satisface con el otorgamiento de un resarcimiento equitativo, siendo justo adoptar como parámetros las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo.”*



**ANEXO 2: Cédula de Entrevista dirigida a Jefe de Departamento de Recursos Humanos del Fondo de Protección de Lisiados a Consecuencia del Conflicto Armado**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS**

Cédula de Entrevista dirigida a Jefe de Departamento de Recursos Humanos del Fondo de Protección de Lisiados a Consecuencia del Conflicto Armado.

*“EL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS  
TRABAJADORES CONTRATADOS DE FORMA IRREGULAR POR  
SERVICIOS PERSONALES DE CARÁCTER PROFESIONAL O TECNICO  
EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA”*

Fecha: 13-01-2008

1) ¿Dentro de sus atribuciones como Jefe del Departamento de Recursos Humanos se encuentra la de celebrar contratos de índole laboral?

**NO, le compete al Presidente de la Junta Directiva en calidad de Patrono.**

2) ¿Dentro de sus atribuciones para contratar cuáles son los tipos de contrato que celebra con los trabajadores de esta institución?

**Servicios Personales (contrato): Bajo este concepto se contratan las personas que tienen derecho a las prestaciones de Ley (ISSS, AFP, Aguinaldo, Vacación e Indemnización) el periodo de contratación es renovable cada año.**

**Servicios Profesionales: Bajo este concepto se contratan las personas que prestan sus servicios Técnicos y Profesionales y están regidas bajo la Ley de Adquisiciones y Contrataciones LACAP.**

3) ¿Cuántas personas laboran en esta institución actualmente?

**138 personas**

4) ¿De ellos cuántos laboraban bajo la modalidad de plaza o por Ley de Salario y cuántos trabajaban bajo el régimen de contrato de servicios personales de carácter profesional o técnico?

***El personal que esta por Servicios Personales (Contrato por año) son 68 personas y por Servicios Técnicos y Profesionales 70***

5) ¿Es aplicado a todos los trabajadores que trabajan en esta institución el Reglamento Interno de Trabajo de esta institución?

***El Reglamento de Trabajo solo es aplicable al personal que esta por Contrato; sin embargo para los Servicios Técnicos y Profesionales es aplicable el horario de trabajo y el control de asistencia ya que marcan tarjeta.***

6) Refiriéndonos a los Contratos de Servicios Personales, ¿cuál es el plazo de terminación estos contratos?

**El plazo a considerarse es por un año.**

7) Al terminar el plazo del contrato del personal contratado por Servicios Personales ¿se da por terminado el contrato, se prorroga o se celebra un nuevo?

**Se celebra un nuevo contrato.**

8) ¿Es liquidado el personal por Contrato de Servicios Personales al finalizar su contrato según el artículo 23 del Reglamento Interno de Trabajo de esta Institución?

***Si, de la siguiente manera: Si su salario era el equivalente a 4 o más salarios mínimos su liquidación era de hasta \$ 732.00; si su salario era menor a 4 salarios mínimos su liquidación era el equivalente al salario de un mes.***

9) ¿Realiza el Personal contratado por Servicios Personales Trabajo en horas extraordinarias a su jornada Ordinaria de trabajo?

**Si**

**10)** ¿Qué clase de recargo se les paga a los trabajadores contratados por servicios personales por el trabajo antes mencionado?

***No se les paga recargo, lo que se les otorga es tiempo compensatorio de acuerdo a las horas laboradas extraordinariamente estas son compensadas posteriormente.***

**11)** ¿A qué prestaciones tiene derecho el personal contratado por servicios personales y en qué consisten dichas prestaciones?

***Prestaciones de Ley, (ISSS, AFP, Aguinaldo, vacación, indemnización), Seguro de vida.***

**12)** ¿Cuál es el propósito de que se celebren contratos de Servicios Personales?

***Con el propósito de establecer los compromisos existentes entre el Patrono y Trabajador.***

**13)** ¿En qué momento se afilia a una AFP a los trabajadores contratados por servicios personales que entran a prestar sus servicios a esta institución?

***Al ingresar a la institución se les solicita toda la documentación de índole personal (DUI NIT, Lic. de Conducir, tarjetas de afiliación de ISSS, AFP, INPEP, IPSFA de acuerdo a lo que aplique), en caso que la persona no esté afiliada, se contacta con un agente de servicio de cualquier AFP para que lo afilie.***

**14)** ¿En qué momento se afilia al ISSS a los trabajadores contratados por servicios personales que entran a prestar sus servicios a esta institución?

***Al ingresar a la institución se les solicita toda la documentación de ley, en caso que la persona nunca haya estado inscrito en el ISSS, se le llena la solicitud de afiliación del ISSS, y se le indica que realice su trámite en el Depto. de afiliaciones.***

**ANEXO 3: Cuestionario dirigido a los empleados contratados por Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
SEMINARIO DE GRADUACION EN CIENCIAS JURIDICAS**

Cuestionario dirigido a los empleados contratados por Servicios Personales de Carácter Profesional o Técnico

*EL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL DE LOS  
TRABAJADORES CONTRATADOS DE FORMA IRREGULAR POR  
SERVICIOS PERSONALES DE CARÁCTER PROFESIONAL O TECNICO  
EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA*

Indicaciones: A continuación se le formulan algunas preguntas relacionadas a su Contrato de Trabajo y a sus derechos Laborales, para lo cual le solicitamos contestar con sinceridad escribiendo sobre las líneas o, en su caso, subrayando la respuesta que corresponda.

**Institución:** \_\_\_\_\_

**Cargo:** \_\_\_\_\_

**Área, Unidad o Departamento en que Labora:** \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

**Fecha:** \_\_\_\_\_

**1. ¿Qué clase de contrato lo vincula actualmente con esta institución?**

- a) Ley de Salario o Plaza
- b) Contrato Individual de Trabajo
- c) Contrato de Servicios Personales
- d) Planilla
- e) Jornal
- f) Otro

**2. ¿Cuándo celebró dicho contrato?**

---

**3. ¿Tiene plazo de terminación este contrato?**

- a) SI
- b) NO

**4. ¿Cuál es el plazo?**

De: \_\_\_\_\_ Hasta: \_\_\_\_\_

**5. Puede describirnos detalladamente las actividades que realiza en esta institución**

---

---

---

---











**37. En caso de haber estado trabajando durante todo el plazo inicial del contrato, al finalizar el contrato ¿celebró y firmo un nuevo contrato o continuó vigente el anterior?**

- a) continuó vigente el anterior      b) Celebré y Firmé contrato nuevo

**38. En caso de haber estado trabajando hasta cumplirse el plazo del contrato inicial ¿recibió alguna indemnización por parte de esta institución al cumplirse el o los plazos de los contratos?**

- a) SI      b) NO

**39. ¿Cuál fue el monto de dicha indemnización?**

---

## **ANEXO 4: Reglamento Interno de Trabajo del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado.**

LA JUNTA DIRECTIVA DEL FONDO DE PROTECCION DE LISIADOS Y  
DISCAPACITADOS A CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO



### CONSIDERANDO:


- I) Que mediante Decreto Legislativo No. 416, de fecha 13 de diciembre de 1992, publicado en el Diario Oficial No. 9 Tomo No. 318 de fecha 14 de enero de 1993, se emitió la Ley de Beneficio para la Protección de los Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado, habiéndose decretado el Reglamento de la misma conforme Decreto Ejecutivo No. 64, de fecha 28 de mayo de 1999, publicado en el Diario Oficial No. 99, Tomo No. 343, de ese mismo día.
- II) Que de conformidad al artículo 4 de la citada Ley, la Dirección y Administración del Fondo estará a cargo de una Junta Directiva, un Gerente General, un Comité de Gestión Financiera y una Comisión Técnica Evaluadora.
- III) Que entre las atribuciones de la Junta Directiva se encuentra la contenida en el literal I) del artículo 10 de la misma Ley, facultándola para aprobar los Reglamentos Internos de la Institución.

### POR TANTO:

En uso de sus facultades legales,

### APRUEBA EL SIGUIENTE:

**REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO  
DEL FONDO DE PROTECCION DE LISIADOS Y DISCAPACITADOS  
A CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO.**



**REGLAMENTO INTERNO DE TRABAJO  
DEL FONDO DE PROTECCION DE LISIADOS Y DISCAPACITADOS  
A CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO.**

CAPITULO I

DISPOSICIONES PRELIMINARES

ARTICULO 1

El presente Reglamento Interno de Trabajo, que en lo sucesivo se denominara "El Reglamento Interno", tiene por objeto establecer las condiciones de trabajo a que deben sujetarse El Fondo y sus empleados con ocasión de la ejecución o prestación concreta del trabajo, para la buena marcha de las relaciones laborales que deben existir en el Fondo de Proteccion de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado.

ARTICULO 2

Para los efectos de este Reglamento Interno cuando se emplee la expresión "El Fondo", se entenderá que se refiere al Fondo de Proteccion de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado, cuyo domicilio es el de San Salvador y cuando se emplee la expresión "La Ley", se entenderá que se refiere a la Ley de Beneficio para la Proteccion de los Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado.

ARTICULO 3

Este Reglamento Interno se aplicará a las personas que tengan carácter de empleado permanente.

#### ARTICULO 4

El Fondo dispone de una organización estructural a través de la cual se operativiza su quehacer institucional.

La Dirección del Fondo estará a cargo de una Junta Directiva y su Administración en una Gerencia General.

Habrá un Comité de Gestión Financiera y una Comisión Técnica Evaluadora cuyas funciones son las descritas en la Ley y su Reglamento.

La Junta Directiva del Fondo está integrada en la forma que lo establece la Ley y su Reglamento; es la autoridad máxima en la Dirección de la Institución.

#### ARTICULO 5

El Presidente de la Junta Directiva, tiene las facultades y obligaciones que le confiere la Ley y su Reglamento, así como aquellos que le encomiende la Junta Directiva.

#### ARTICULO 6

La Gerencia General es el órgano ejecutor del Fondo y tiene a su cargo la administración del mismo, de acuerdo a la Ley y su Reglamento.

#### ARTICULO 7

El Fondo esta conformado por las Unidades que orgánicamente defina la Junta Directiva.

La dirección de cada Unidad está a cargo de un Jefe, quien será el superior jerárquico de los empleados que laboran en ella.

El Jefe de cada Unidad, es directamente responsable de que se realicen con la prontitud debida las labores correspondientes a la misma, y responderá por la eficiencia del trabajo ante la Gerencia General.

#### ARTICULO 8

El Comité de Gestión Financiera está integrado por la forma en que lo determina la Ley, y su Reglamento.

#### ARTICULO 9

Las funciones de la Comisión Técnica Evaluadora serán las descritas en la Ley y su Reglamento.



CAPITULO II  
REQUISITOS DE ADMISION Y CONTRATACION

ARTICULO 10

Toda persona que aspire prestar sus servicios al Fondo, deberá hacerlo siguiendo los procedimientos establecidos en el Manual de Normas, Políticas y Procedimientos.

CAPITULO III  
DIAS Y HORAS DE TRABAJO

ARTICULO 11

La jornada ordinaria de trabajo efectivo diurno será de ocho horas diarias con un total de cuarenta horas semanales.

ARTICULO 12

El personal del Fondo está sujeto al horario siguiente: De lunes a viernes de 8:00 a.m. a 4:00 p.m.

Sin embargo, cuando las necesidades del servicio lo demanden o la naturaleza de los servicios lo requiera, el horario especial será propuesto a Junta Directiva, quien lo aprobará mediante el acuerdo respectivo.

ARTICULO 13

El Fondo llevará el control de asistencia de su personal, por medio de cualquier sistema de control aprobado por Junta Directiva.

#### ARTICULO 14

Cuando por circunstancias o razones excepcionales se requiera que el personal labore en días u horas extraordinarias, lo anterior será acordado entre el Jefe inmediato y la Gerencia General. En este caso el empleado será compensado de acuerdo a lo que establezcan las disposiciones legales aplicables.

#### CAPITULO IV HORAS DESTINADAS PARA LAS COMIDAS

#### ARTICULO 15

Siendo la jornada de trabajo continua, el tiempo para que los empleados tomen sus alimentos será de cuarenta minutos. Ordinariamente el tiempo para que los empleados ingieran su almuerzo será de las 12:30 m. a la 1:10 p.m.

#### CAPITULO V DE LAS RETRIBUCIONES AL PERSONAL

#### ARTICULO 16

El sueldo será pagado al personal en forma mensual, el día 15 de cada mes, por medio de cheque o a través de depósito en cuenta bancaria, en la Institución Financiera que designe el Fondo.

El empleado podrá autorizar por escrito a la persona que él designe, para que pueda cobrar a su nombre.

#### ARTICULO 17

Si el día de pago coincide con uno de asueto o de descanso semanal, el pago se verificará el día hábil inmediato anterior.

### CAPITULO VI DESCANSO SEMANAL

#### ARTICULO 18

Se establecen como días de descanso remunerados el sábado y domingo de cada semana.

### CAPITULO VII ASUETOS

#### ARTICULO 19

El personal del Fondo gozará de asueto remunerado, los días siguientes:

Día 1 y 10 de Mayo, Día del Trabajo y de la Madre

15 de Septiembre, Día de la Independencia

2 de Noviembre, Día de Difuntos

Y los días aprobados por Decreto Legislativo.

## CAPITULO VIII

### VACACIONES

#### ARTICULO 20

Los empleados del Fondo, tendrán derecho a las vacaciones anuales remuneradas en los períodos establecidos para la administración pública.

— El personal gozará de vacaciones anuales, durante tres períodos en el año: uno de siete días, durante la Semana Santa; uno de seis días del 1º al 6 de agosto y uno de diez días del 24 de Diciembre al 2 de enero.

#### ARTICULO 21

La remuneración en concepto de vacaciones debe pagarse inmediatamente antes de que el empleado empiece a gozarlas y cubrirá todos los días comprendidos entre la fecha en que se va de vacaciones y aquellas en que deba volver al trabajo, la remuneración será equivalente al sueldo ordinario correspondiente a dicho periodo más un 30% del mismo, con excepción del día 1 y 2 de enero del siguiente ejercicio fiscal al contratado.

## CAPITULO IX

### AGUINALDOS Y OTRAS PRESTACIONES

#### ARTICULO 22

El Fondo está obligado a dar a sus empleados, en concepto de aguinaldo, una prima por cada año de trabajo. Cuando el empleado tuviese un año o más de trabajo, la prima será completa, de acuerdo a la tabla siguiente:

- 1) Para quien tuviese un año o más y menos de tres años de servicio, la prestación equivalente al salario de diez días;

- 2) Para quien tuviese tres años o más y menos de diez años de servicio la prestación es equivalente al salario de quince días; y
- 3) Para quien tuviese diez o más años de servicio, una prestación equivalente al salario de dieciocho días.

➡ En todo caso el aguinaldo no podrá ser menor al que otorga el Gobierno Central durante el año.

#### ARTICULO 23

El personal del Fondo se liquidará al final de cada ejercicio fiscal o a la fecha de la finalización o suspensión de su contrato de trabajo. La cual no podrá exceder de cuatro salarios mínimos.

#### ARTICULO 24

Los empleados del Fondo tendrán derecho al pago de viáticos y transporte, cuando para el cumplimiento de sus funciones deban viajar en misión oficial dentro del territorio nacional; asimismo, tendrán derecho a viáticos y gastos de transporte cuando viajen al exterior de conformidad a lo establecido en el Reglamento General de Viáticos, del Estado.

De acuerdo con el Reglamento General de Viáticos, solamente se reconocerán viáticos cuando la misión sea al interior de la Republica y no en un radio menor a 40 Kilómetros; se devengará de la siguiente forma: Salida de las instalaciones de oficina antes de las 7:00 a.m. tendrá derecho a cuota de desayuno de US\$ 2.29; regreso a sede de oficina después de las 2:00 p.m. tendrá derecho a cuota de almuerzo de US\$2.86 y regreso a oficina después de las 7:00 p.m. tendrá derecho a cuota de cena de US\$2.86.

En lo que no estuviere regulado en este Artículo, se tomará en cuenta lo establecido en el Reglamento General de Viáticos del Estado.

#### ARTICULO 25

El personal del Fondo nombrado por el sistema de contrato de servicios personales, gozará de un Seguro de Vida.

#### ARTICULO 26

El Fondo proporcionará servicio de café para el consumo de los empleados.

#### ARTICULO 27

El Fondo con autorización de Junta Directiva, proporcionará a sus empleados capacitación en los casos necesarios, orientada a las diferentes áreas que atiende con el fin de contribuir al desarrollo de la Institución, así como de su personal.

### CAPITULO X DERECHOS, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS EMPLEADOS

#### ARTICULO 28

##### SON DERECHOS DE LOS EMPLEADOS

- a) A recibir la remuneración que de acuerdo al contrato de trabajo le corresponde a la plaza que desempeña;
- b) A que no se deduzca cantidad alguna de la cuantía de su retribución, salvo los casos determinados por la Ley;



- c) A gozar de licencia en los casos establecidos por la Ley y el presente Reglamento Interno;
- d) A gozar de las vacaciones de acuerdo al Artículo 20 de este Reglamento;
- e) A ser tratado por sus superiores con la debida consideración y decoro;
- f) A que se cumplan las cláusulas de los contratos de trabajo celebrados con la Institución; y
- g) A participar libremente de las ideas políticas y religiosas que crea conveniente, en horas que no constituyan su jornada de trabajo.

#### ARTICULO 29

Son obligaciones de los empleados:

- a) Asistir con puntualidad a su trabajo, de acuerdo con el horario establecido y al Sistema de Control correspondiente, debiendo observar buena conducta y presentarse adecuadamente vestidos;
- b) Obedecer las instrucciones que reciban de sus superiores en lo relativo al desempeño de sus labores;
- c) Desempeñar el trabajo con diligencia, eficiencia, eficacia, y en la forma, tiempo y lugar convenidos de acuerdo con las instrucciones de sus superiores;
- d) Guardar rigurosa confidencialidad sobre aquellos asuntos de los cuales tuviesen conocimiento por razón de su cargo, y sobre los asuntos administrativos, cuya

divulgación pueda causar perjuicio al Fondo, o a las entidades o personas con quienes ésta se relacione;

- e) Observar buena conducta en el desempeño de sus funciones en el lugar de trabajo y fuera de él, evitando cualquier acto que pueda causar perjuicio a la imagen y prestigio del Fondo;
- f) Restituir al Fondo en el mismo estado en que se le entregó los materiales que éste le haya proporcionado para el trabajo y que hubiere utilizado, salvo que dichos materiales se hubieren destruido o deteriorado por ser de uso perecedero caso fortuito, fuerza mayor, por vicios provenientes de su mala calidad o defectuosa fabricación;
- g) Prestar auxilio en cualquier tiempo que se necesite cuando por siniestro o riesgo inminente peligren los intereses del Fondo, de sus representantes o de sus compañeros; lo cual no implicará remuneración extraordinaria;
- h) Permitir que se ejecute cualquier clase de control que acuerde el Fondo, siempre que no se atente contra la dignidad, propiedad, seguridad personal del empleado, y que dicho control se efectúe con el debido respeto;
- i) Observar estrictamente todas las prescripciones concernientes a higiene y seguridad establecidas por el Fondo, para seguridad y protección de sus empleados y de las instalaciones del mismo; y
- j) Tratar y atender a los beneficiarios y visitantes, con el debido decoro.



## ARTICULO 30

Se prohíbe al personal:

- a) Abandonar sin causa justificada sus obligaciones o ausentarse durante las horas de labor, sin previo permiso o causa justificada;
- b) Perder el tiempo o hacerlo perder a sus compañeros con actividades no relacionadas con el desempeño de su trabajo, durante las horas laborales;
- c) Hacer proselitismo político, religioso o efectuar cualquier clase de propaganda dentro de las instalaciones de la Institución;
- d) Hacer préstamos con intereses a sus compañeros y ejecutar cualquier clase de negocios particulares dentro del recinto del Fondo;
- e) Colocar rótulos o avisos en cualquier parte del mismo; sin previo consentimiento de la Gerencia General;
- f) Realizar trabajos particulares dentro de los recintos y ocupar al personal de servicio para fines ajenos a la Institución;
- g) Marcar la tarjeta de control de asistencia de otro empleado;
- h) Portar armas de cualquier clase en los recintos del Fondo;
- i) Ingerir bebidas embriagantes o consumir drogas dentro de los recintos del Fondo; presentarse a sus labores o desempeñar las mismas en estado de embriaguez o bajo la influencia de alguna droga no autorizada por facultativo;

- j) Usar los vehículos, útiles, herramientas o el servicio telefónico del Fondo, para objeto distinto de aquel a que estén destinados, o en beneficio de personas ajenas a la misma;
- k) Ejecutar cualquier acto que pueda poner en peligro la propia seguridad del empleado, la de sus compañeros, jefes u otras personas, así como la de los edificios, locales, maquinaria, equipos, vehículos y todo bien perteneciente al Fondo;
- l) Provocar, causar o participar en riñas o peleas en los recintos del Fondo;
- m) Cometer actos inmorales o en contra de las buenas costumbres, usar palabras soeces o dirigirse a sus compañeros o Jefes en forma indecorosa, irrespetuosa o insultante;  
y
- n) Utilizar su cargo o condición de funcionario o empleado del Fondo, para fines personales ante terceras personas.

#### OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES PARA EL FONDO

##### ARTICULO 31

Son obligaciones del Fondo:

- a) Pagar al empleado su sueldo en la forma, cuantía, fecha y lugar establecidos en los artículos 16 y 17 de este Reglamento;
- b) Asignar a los empleados los recursos necesarios para desarrollar sus funciones y designar un lugar seguro para su guarda;

- c) Proporcionar el respectivo uniforme al personal de Servicios Generales y Administrativo; y
- d) Conceder licencia al personal de conformidad a lo regulado en la Ley de Asetos, Vacaciones y Licencias de los Empleados Públicos.

#### ARTICULO 32

Las licencias sin goce de sueldo serán aprobadas hasta por dos días por el Jefe inmediato; hasta por quince días la Gerencia General; y, de quince días hasta dos meses Junta Directiva.

#### PROHIBICIONES INSTITUCIONALES

#### ARTICULO 33

Prohibiciones a funcionarios y empleados:

- a) Exigir o aceptar dádivas de cualquier naturaleza, para obtener algún privilegio o concesión que se relacione con las condiciones de trabajo;
- b) Tratar de influir en los empleados en cuanto al ejercicio de sus derechos políticos o convicciones religiosas;
- c) Tratar de influir en los empleados en lo relativo al ejercicio del derecho de asociación profesional;
- d) Realizar o autorizar colectas o suscripciones obligatorias entre sus empleados; y

- e) Ejecutar cualquier acto que directa o indirectamente tienda a restringir los derechos que la Ley y demás fuentes de obligaciones laborales confieren a los empleados.

#### CAPITULO XI ASISTENCIA MÉDICA

##### ARTICULO 34

En casos de emergencia por motivos de salud el personal del Fondo será atendido por médicos de la Institución, para tales efectos se contará además con un botiquín equipado con medicamentos para primeros auxilios.

#### CAPITULO XII SOLICITUD, RECLAMOS Y SU RESOLUCION

##### ARTICULO 35

Las solicitudes y reclamos de los empleados deberán dirigirse con el debido respeto y por escrito al Jefe inmediato respectivo, si se refiere a asuntos de mera disciplina interna.

Los jefes de Unidad deberán resolver por escrito las peticiones dentro de un plazo que no exceda de tres días. El empleado que no obtenga respuesta a su solicitud, podrá recurrir en el acto, ante la Gerencia General, quien resolverá el caso durante los cinco días siguientes.

#### CAPITULO XIII DISPOSICIONES DISCIPLINARIAS Y SU APLICACION

##### ARTICULO 36

El incumplimiento de las obligaciones y la infracción de las disposiciones contenidas en este Reglamento Interno serán sancionadas de las formas siguientes:

1) Amonestación Verbal:

Se aplicará cuando el empleado infrinja cualquiera de las disposiciones de los literales del “a” al “e” del Artículo 30 de este Reglamento. La amonestación deberá hacerse en privado por el respectivo Jefe.

2) Amonestación Escrita:

Procederá cuando el empleado infrinja las disposiciones de los literales del “f” al “g” del Artículo 30 de este Reglamento.

Tal amonestación será realizada por el Jefe respectivo, debiendo enviar copia a la Jefatura de Recursos Humanos para que sea anexada al expediente del empleado. Esta copia deberá ser firmada por el empleado amonestado cuando se le entregue la nota original de amonestación, en caso de negativa se dejara constancia de ello.

3) Suspensión por un día:

Será procedente cuando haya sido objeto de dos o más amonestaciones escritas o cuando se trate de falta grave señalada en los literales “h” al “n” del Artículo 30 de este Reglamento.

4) Suspensión por más de un día:

Por faltas graves podrá ser suspendido el empleado por un período de hasta un mes, para lo cual la Gerencia General será quien ejecute dicha acción.

Para la aplicación de este artículo se requerirá la previa calificación de las faltas por la Unidad Jurídica, lo que implica el Derecho de Audiencia.

#### ARTICULO 37

El Fondo dará por terminado el contrato con sus empleados sin incurrir en responsabilidad civil de su parte, en los siguientes casos:

- 1) Por negligencia reiterada del empleado en el desempeño de sus funciones;
- 2) Por la pérdida de la confianza debidamente comprobada;
- 3) Por revelar información del Fondo o aprovecharse de la misma en beneficio propio o de un tercero;
- 4) Por actos graves de inmoralidad, y por delitos cometidos por el empleado en detrimento del Fondo y sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurra;
- 5) Por cometer el empleado, en el lugar de trabajo, actos de irrespeto en contra de algún compañero de trabajo del Fondo, o cuando el empleado esté destinado a prestar algún servicio fuera de aquél, cometiere dichos actos durante el desempeño de las labores; o en cualquier otra circunstancia cuando los cometiere injustificadamente y sin que hubiese precedido provocación alguna;
- 6) Por cometer actos que perturben gravemente la disciplina, y altere el normal desarrollo de las labores;
- 7) Por ocasionar maliciosamente o por negligencia, perjuicios materiales en los edificios, maquinarias, obras, instalaciones o demás objetos relacionados con el trabajo, o por lesionar en cualquier forma la propiedad o los intereses del Fondo; sin perjuicio de la responsabilidad penal en que se incurra;
- 8) Por poner en grave peligro, por malicia o negligencia, la seguridad del personal del Fondo, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que se incurra;



- 9) Por faltar a sus labores sin el permiso correspondiente o sin causa justificada durante dos días completos y consecutivos o durante tres días completos no consecutivos en un mismo mes calendario;
- 10) Por desobedecer a sus superiores en forma manifiesta, sin motivo justo y legítimo y siempre que se trate de asuntos relacionados con el desempeño de sus labores;
- 11) Por ingerir bebidas embriagantes o drogas en el lugar de trabajo; o por presentarse a sus labores o desempeñar las mismas en estado de ebriedad o bajo la influencia de droga no autorizada por facultativo;
- 12) Por usar en beneficio propio o de terceros, o por permitir el uso indebido de los fondos o valores confiados a su custodia o vigilancia;
- 13) Por alterar los recibos de cobros, registros, comprobantes, correspondencia o cualquier otro documento del Fondo. La terminación del Contrato de prestaciones de servicios personales en este caso y en el del numeral anterior, se hará sin perjuicio de las acciones que el Fondo pueda iniciar a fin de que se apliquen al responsable las sanciones que para tales hechos prescriben las leyes comunes penales; y
- 14) Por haber hecho declaraciones falsas en la solicitud de empleo presentada al Fondo o cualquier alteración, modificación o falsificación en los certificados exigidos, o en cualquier otro documento que en lo sucesivo se le exigiere, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que incurra.

#### ARTICULO 38

Los Jefes de Unidad son competentes para imponer las sanciones establecidas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 36 y el Gerente General, para imponer las sanciones señaladas en el numeral 4 del mencionado artículo.

CAPITULO XIV  
DISPOSICIONES FINALES, PUBLICIDAD Y VIGENCIA

ARTICULO 39

Lo no previsto en este Reglamento Interno, se resolverá con lo dispuesto por la legislación laboral y las disposiciones del mismo, se entenderán sin perjuicio de mejores derechos establecidos en favor de los empleados por las Leyes, Contratos, Convenciones o arreglos colectivos de trabajo.

ARTICULO 40

Aprobado por Junta Directiva, el presente Reglamento Interno, se dará a conocer a los empleados por medio de ejemplares que le serán entregados y serán colocados en lugares visibles.

El Reglamento Interno entrará en vigencia a partir de su aprobación y ratificación por Junta Directiva.

ARTICULO 41

Toda modificación o reforma a este Reglamento Interno no tendrá validez, si no es por aprobación y ratificación de Junta Directiva.

San Salvador. 30 de agosto de 2007.

Aprobado y Ratificado. por acuerdo No. 191.08.2007.. de la Junta Directiva del Fondo de Protección de Lisiados y Discapacitados a Consecuencia del Conflicto Armado, de fecha 30 de agosto del año 2007. El cuál entrará en vigencia a partir del 1 de septiembre del año 2007.