

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
SEMINARIO DE GRADUACIÓN EN CIENCIAS JURIDICAS AÑO 2008
PLAN DE ESTUDIOS 1993



**EFICACIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA LEGISLACION
APLICADA A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO.**

TRABAJO DE INVESTIGACION PARA OBTENER EL GRADO Y TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS JURIDICAS

PRESENTAN:
CARLOS NORBERTO DERAS CORADO
MARITZA VERÓNICA MOLINA
FRANCISCO JAVIER PEREZ

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO:
LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE 2008

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

MASTER RUFINO ANTONIO QUEZADA SANCHEZ

VICE-RECTOR ACADEMICO

MASTER MIGUEL ANGEL PEREZ RAMOS

VICE-RECTOR ADMINISTRATIVO

MASTER OSCAR NOE NAVARRETE ROMERO

SECRETARIO GENERAL

LICENCIADO DOUGLAS VLADIMIR ALFARO CHAVEZ

FISCAL GENERAL

DOCTOR RENE MADECADEL PERLA JIMENEZ

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

DECANO

DOCTOR JOSE HUMBERTO MORALES

VICE-DECANO

LICENCIADO OSCAR MAURICIO DUARTE GRANADOS

SECRETARIO

LICENCIADO FRANCISCO ALBERTO GRANADOS HERNÁNDEZ

COORDINADORA DE LA UNIDAD DE SEMINARIO DE GRADUACION

LICENCIADA BERTA ALICIA HERNÁNDEZ AGUILA

DOCENTE DIRECTOR DE SEMINARIO DE INVESTIGACION

LIC. PEDRO ROSALIO ESCOBAR CASTANEDA

ASESOR METODOLOGICO

LICENCIADO ERIC LOPEZ AGUILA

DEDICATORIA:

A DIOS TODO PODEROSO:

Por Dotarme de Espíritu, Darne Salud y Sabiduría. Para Llegar a este Valioso Triunfo. Te doy Gracias Señor por que sin Ti no lo hubiera logrado.

A MIS QUERIDOS PADRES

Jorge Alberto Deras Herrera y Lucila Antonia Corado de Deras, por darme la vida y darme su apoyo.

A MI ESPOSA.

Maria Estela Rodas de Deras, por su comprensión en el desarrollo de este trabajo.

A MIS PRECIOSAS HIJAS.

Karla Vanessa Deras Rodas y Verónica Michelle Deras Rodas, a quien las quiero mucho, con todo amor les dedico este triunfo académico.

CON CARIÑO A MIS HERMANOS

Dolores Herlinda, Rosa Esmeralda, Jorge Alberto y María Luz Deras Corado.

A MIS COMPAÑEROS DE TESIS

Francisco y en especial a Verónica por ser siempre Solidaria y consecuente con las luchas populares “La Lucha Continua, Crece la Esperanza”

Carlos Norberto Deras Corado

DEDICATORIA:

- A DIOS TODO PODEROSO:** *Por que sin él no hubiera logrado este triunfo, que dará mas sentido a mi existencia, gracias por permitirme salir adelante, dotándome de inteligencia y sabiduría para no fallarles a los que más quiero.*
- A MI QUERIDA MADRE:** *Juana Margarita Molina, Por haberme guiado con amor y ternura hasta lograr este éxito profesional, venciendo todos los obstáculos físicos y morales de los que solo una verdadera madre es capaz.*
- A MI AMADISIMO HIJO:** *Lenin Emanuel Hernández Molina, con todo mi amor le dedico este triunfo académico.*
- A MI TIO Y ABUELA:** *José Manuel García Molina y Concepción Molina, por haber estado siempre conmigo.*
- CON CARIÑO A MIS
COMPAÑEROS
PARTIDARIOS** *Schafik Jorge Handal, gran impulsador de la Democracia en El Salvador, Blanca Coto, Benito Lara, Dagoberto Sosa, Domingo Santacruz, Marlene Castro, Roxana Martínez, Mayra Romero, Jorge Jiménez, Arturo Fernández, Haydee Zometa y Sonia Farfán.*
- A MIS COMPAÑEROS
DE TESIS** *Francisco y Carlos Deras especialmente, por su entrega a la búsqueda de un futuro mejor y su constancia y empeño a lo largo del desarrollo de la investigación.*

Maritza Verónica Molina.

DEDICATORIA

“A Dios Padre Nuestro Celestial, Jesucristo hijo y a Nuestra Santísima Virgen María, por haberme dado la existencia, conocimiento, fuerza, oportunidad y voluntad para alcanzar este peldaño donde inicia el desarrollo de otra profesión mas en mí vida“

- A MI MADRE:** *Juana Antonia Pérez, quien en todo momento con mucho amor, paciencia y voluntad me ha dado su apoyo incondicional.*
- A MI HIJA:** *Adriana María Pérez Ventura, quien desde su existencia con su amor y ternura fue mi inspiración para alcanzar este nuevo triunfo.*
- A MI ABUELA:** *María Felícita Pérez, quien desde mi infancia fue mi mejor ejemplo de lucha, justicia y superación.*
- A MI TIA:** *María Anselma Pérez y mis sobrinos por su cariño orientación y comprensión en todo momento*
- A MIS HERMANOS:** *Marco Antonio Y Reina Isabel, quienes solidariamente nos hemos apoyado para alcanzar nuestras metas.*
- A MARTA REGINA:** *Quien con su amor me ha comprendido y apoyado en todos los momentos para seguir adelante y alcanzar mis metas.*
- A MIS COMPAÑEROS DE TESIS:** *Carlos y Maritza, por sus amistad, confianza, unidad y entendimiento durante nuestra carrera profesional*
- A MIS AMIG@S:** *Que me brindaron su apoyo incondicional, mas que el futuro esperanzador de lograr cambios con justicia social.*

Francisco Javier Pérez

INDICE

PAGINA

| | |
|---|----|
| INTRODUCCION | i |
| CAPITULO 1 | 1 |
| 1.1. SINTESIS DEL DISEÑO DE INVESTIGACION | 1 |
| 1.2. PRESENTACION | 1 |
| 1.3. OBJETO DE LA INVESTIGACION | 2 |
| 1.4. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION | 5 |
| 1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION | 6 |
| 1.5.1 OBJETIVO GENERAL | 6 |
| 1.5.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS | 6 |
| 1.6. ALCANCES DE LA INVESTIGACION | 7 |
| 1.7. ALCANCE CONCEPTUAL DE LA INVESTIGACION | 8 |
| 1.8. DELIMITACION ESPACIAL DE LA INVESTIGACION | 11 |
| 1.9. DELIMITACION TEMPORAL DE LA INVESTIGACION | 11 |
| 1.10. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 12 |
| 1.11. HIPOTESIS | 14 |
| 1.11.1. HIPOTESIS GENERAL | 14 |
| 1.11.2. HIPOTESIS ESPECIFICAS | 14 |
| | |
| CAPITULO 2 | 16 |
| 2.1. ORIGEN Y DESARROLLO HISTORICO DE LA NORMATIVA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA Y SU APLICABILIDAD | 16 |
| 2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA | 16 |
| 2.3. PUEBLOS ANTIGUOS | 17 |
| 2.3.1. ORIENTE | 17 |
| 2.3.2. GRECIA | 19 |
| 2.3.3. ROMA | 20 |
| 2.4. PUEBLOS MODERNOS | 22 |
| 2.4.1. ESPAÑA | 22 |
| 2.4.2. INGLATERRA | 27 |
| 2.4.3. FRANCIA | 33 |
| 2.5. PUEBLOS AMERICANOS | 37 |
| 2.5.1. ESTADOS UNIDOS | 37 |
| 2.5.2. HISPANOAMÉRICA | 41 |
| 2.6. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EXISTENCIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL CONTEXTO DE LA SOCIEDAD SALVADOREÑA | 42 |
| 2.6.1. ANTECEDENTES DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL SALVADOR | 42 |
| 2.6.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE EL SALVADOR DE 1841. | 43 |
| 2.6.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR 1864, 1871 | 43 |
| 2.6.4. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1872 | 44 |

| | | |
|------------------|--|----|
| 2.6.5. | CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1880 y 1883 | 44 |
| 2.6.6. | CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1886 | 44 |
| 2.6.7. | CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1898 | 47 |
| 2.6.8. | CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1921 | 48 |
| 2.6.9. | CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1939 | 48 |
| 2.6.10. | CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR DE 1950 y 1962 | 48 |
| 2.6.11. | CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1983..... | 49 |
| CAPITULO 3 | | 51 |
| 3.1. | ELEMENTOS TEORICO DOCTRINARIOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO | 51 |
| 3.2. | ELEMENTOS TEÓRICO CONCEPTUALES DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 51 |
| 3.2.1. | GARANTÍAS NORMATIVAS U OBJETIVAS..... | 52 |
| 3.2.2. | GARANTÍAS JURISDICCIONALES | 52 |
| 3.3. | GARANTÍA COMO DERECHO | 53 |
| 3.3.1. | GARANTÍA COMO MEDIO DE PROTECCION..... | 55 |
| 3.4. | CONCEPTO DE GARANTÍA DE AUDIENCIA | 56 |
| 3.5. | TITULAR DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 57 |
| 3.5.1. | BIENES QUE TUTELA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 57 |
| 3.6. | RELACIÓN JURÍDICA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 59 |
| 3.7. | CONCEPTO JURÍDICO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 61 |
| 3.8. | CONFORMACION DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 62 |
| 3.8.1. | JUICIO PREVIO..... | 62 |
| 3.8.2. | SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL | 65 |
| 3.8.3. | RIGIDEZ CONSTITUCIONAL..... | 66 |
| 3.9. | NATURALEZA JURÍDICA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 68 |
| 3.10. | ACTO OBJETO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 68 |
| 3.11. | ACTO DE PRIVACIÓN DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 71 |
| 3.12. | ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 73 |
| 3.13. | CARACTERISTICAS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 75 |
| 3.14. | FINALIDAD DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 77 |
| 3.15. | EFFECTOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 78 |
| 3.16. | RESOLUCION DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 79 |
| 3.16.1. | LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA..... | 79 |
| 3.17. | EXCEPCIONES A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 83 |

| | |
|--|---------|
| CAPITULO 4 | 85 |
| 4.1. ANALISIS JURIDICO, DE LA LEGISLACION QUE REGULA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO | 85 |
| 4.1.1. MARCO NORMATIVO DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL Y LA GARANTÍA DE AUDIENCIA | 85 |
| 4.2. MODALIDADES DE VINCULACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS CON LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO..... | 86 |
| 4.2.1. NOMBRAMIENTO EN PLAZA POR LEY DE SALARIOS | 87 |
| 4.3. CONTRATO REGULADO POR EL CÓDIGO DE TRABAJO | 87 |
| 4.4. CONTRATO ADMINISTRATIVO, POR SERVICIOS PROFESIONALE O TECNICOS NO PERSONALES..... | 88 |
| 4.5. TERMINACION DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS, EN RELACIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 89 |
| 4.5.1. APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS POR PRESUNTA INFRACCIÓN DISCIPLINARIA | 89 |
| 4.6. VENCIMIENTO DEL PLAZO CONTRACTUAL..... | 90 |
| 4.7. DESPIDO DE HECHO O SIN CAUSA JUSTIFICADA..... | 91 |
| 4.8. CARGOS EXCLUIDOS DEL DERECHO DE AUDIENCIA | 92 |
| 4.9. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LOS PROCESOS DE TERMINACION DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS..... | 93 |
| 4.9.1. CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR | 94 |
| 4.9.2. LEY DEL SERVICIO CIVIL | 95 |
| 4.9.3. CÓDIGO DE TRABAJO | 96 |
| 4.9.4. LEY REGULADORA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA..... | 98 |
| 4.9.5. LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL..... | 99 |
| 4.9.6. REGLAMENTO DE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPUBLICA | 100 |
| 4.9.7. REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR..... | 101 |
| 4.10. DERECHO COMPARADO | 102 |
| 4.11. NORMATIVA INTERNACIONAL RELACIONADA A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 105 |
| 4.12. PROYECTOS DE LEY..... | 107 |
| CAPITULO 5 | 110 |
| 5.1. SITUACION ACTUAL DE LA APLICACIÓN DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL SALVADOR | 110 |
| 5.1.1. ENFOQUE JURIDICO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA..... | 110 |
| 5.2. LA GARANTIA DE AUDIENCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL..... | 111 |

| | | |
|---|--|-----|
| 5.3. | REGULACION JURÍDICA DEL DERECHO DE AUDIENCIA EN LAS LEYES SECUNDARIAS | 114 |
| 5.4. | APLICACIÓN DEL DERECHO DE AUDIENCIA POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS | 116 |
| 5.5. | GARANTÍA CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO DE AUDIENCIA .. | 117 |
| 5.6. | EJERCICIO PRACTICO DEL DERECHO DE AUDIENCIA..... | 119 |
| 5.7. | RELACIÓN ENTRE LEY GENERAL Y LEYES ESPECIALES | 121 |
| 5.8. | INSTITUCIONES COMPETENTES PARA CONOCER DE LA SEPARACION DEL TRABAJADOR DE SUS FUNCIONES..... | 122 |
| 5.9. | SINTESIS DE LA VISION DE SUJETOS RELACIONADOS CON LA PROBLEMÁTICA | 123 |
| 5.9.1. | ABOGADOS EN EJERCICIO PROFESIONAL | 123 |
| 5.9.2. | AFILIADOS A SINDICATO DEL SECTOR PÚBLICO..... | 125 |
| 5.9.3. | ASESORES JURÍDICOS DE INSTITUCIONES PÚBLICAS | 125 |
| CAPITULO 6 | | 127 |
| 6.1. | CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 127 |
| 6.1.1. | CONCLUSIÓN CAPITULO PRIMERO | 127 |
| 6.1.2. | CONCLUSIÓN CAPITULO SEGUNDO | 127 |
| 6.1.3. | CONCLUSIÓN CAPITULO TRES | 128 |
| 6.1.4. | CONCLUSIÓN CAPITULO CUATRO..... | 128 |
| 6.1.5. | CONCLUSIÓN CAPITULO CINCO | 129 |
| 6.1.6. | CONCLUSIÓN DE HIPÓTESIS GENERAL | 130 |
| 6.2. | RECOMENDACIONES..... | 130 |
| BIBLIOGRAFIA | | 133 |
| ANEXOS:..... | | 136 |
| ENTREVISTA ASESORES JURÍDICOS DE INSTITUCIONES PÚBLICAS | | 137 |
| ENTREVISTA ABOGADOS INDEPENDIENTES Y SINDICATOS..... | | 139 |
| TABULACIÓN DE MATRICES | | 141 |
| DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES..... | | 149 |

INTRODUCCION

El presente trabajo de investigación denominado **“EFICACIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA LEGISLACIÓN APLICADA A LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO”**, ha sido elaborado por estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, para optar al título de Licenciatura en Ciencias Jurídicas.

Dentro de los objetivos considerados en la investigación se tienen: determinar que incidencia tiene la legislación y su aplicación, en la violación del derecho de audiencia en los procesos sancionatorios o de terminación de la relación laboral contra los trabajadores del sector público. Como también identificar los principios doctrinarios que informan el derecho a la estabilidad laboral, determinar la eficacia de la Legislación, y verificar la falta de aplicación. Con el propósito de demostrar, si se cumple o no nuestra hipótesis general con la cual se pretende establecer si la “inadecuada legislación aplicable a los empleados del sector público no garantiza eficazmente el derecho de audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo”. Documento, estructurado en cinco capítulos, los cuales abordan diferentes temáticas que se detallan de la siguiente manera:

En el Capítulo I, se plantea un análisis estructurado de nuestro anteproyecto de investigación, en el que se elabora nuestro planteamiento del problema dentro del cual se detalla en primer lugar los antecedentes de la investigación, expresando el por que de la situación problemática exponiendo las manifestaciones actuales del fenómeno, sus niveles, contexto inmediato, relevancia social y los espacios sociales que sufren su impacto detallando los objetivos de la investigación tanto general, como los específicos que nos

permiten valorar los criterios de la investigación. Con el fin de demostrar si se cumple o no nuestra hipótesis general.

El Capítulo II está referido al origen y desarrollo histórico de la normativa de la legislación aplicada en la garantía de audiencia, tanto a nivel nacional visto a través del contexto de la sociedad salvadoreña, como internacional, donde se describen los antecedentes de la investigación en los cuales se detallan las diferentes etapas donde se han ido alcanzando cambios significativos del derecho relacionado con la garantía de audiencia.

En el Capítulo III, Se conceptualiza cuales son los elementos teóricos doctrinarios aplicados a los trabajadores del sector público a través de la garantía de audiencia en las que se observan las garantías normativas, jurisdiccionales como a través de la Constitución se aplica el derecho como medio de protección a los sujetos intervinientes en un proceso ante el acto de privación al derecho de audiencia que a este le confiere la Constitución

En el Capítulo IV, se desarrolla un análisis jurídico de la legislación que protege dentro del contexto de su régimen jurídico salvadoreño los derechos y su fundamento Constitucional referente a los gobernados a través de las leyes secundarias aplicadas a la garantía de audiencia, en los procesos de terminación de la relación laboral de los trabajadores del sector público.

En el Capítulo V, Se realiza un análisis de la investigación de campo para comprender el fenómeno que en la actualidad afecta al sector público cuando se le violentan los derechos constitucionales específicamente el derecho a la garantía de audiencia.

En el capítulo VI, se materializan las conclusiones y recomendaciones, de forma general, para que se tenga una referencia contextual de la composición de cada uno de los capítulos que comprende el trabajo de graduación.

CAPITULO 1

1.1. SINTESIS DEL DISEÑO DE INVESTIGACION

1.2. PRESENTACION

El presente trabajo está dirigido a la Comunidad Jurídica Nacional, específicamente a los operadores del Sistema de la Administración de Justicia y Estudiantes de Derecho.

Es para todos indudable que la ciencia humana busca la verdad, no hay pues ciencia que trabaje para el error. Y el Derecho, si bien es cierto que no opera con medidas exactas como las matemáticas, también tiene como misión el encuentro de la verdad, pues la justicia tiene que basarse en los hechos realmente ocurridos.

Y sobre la base de los hechos, es que el administrado busca la alternativa de solución a cualquier acto que por la vía administrativa resulte afectado en su estabilidad laboral, llámese al acto una destitución, despido o sanción, de ahí que deviene, que al ser afectado; se busque el medio a través del cual el Estado lo proteja; siendo este derecho la Garantía de Audiencia, ya que forma parte de los derechos fundamentales de la persona, dicha garantía es el objeto de nuestra investigación.

Ya que la remoción de un empleado, constituye un acto administrativo que para constituirse válido, debe apegarse al ordenamiento jurídico en todos

sus elementos, y para el caso, ceñirse a un procedimiento administrativo. En ese sentido tienen derecho a ser oídas y vencidas en juicio previo de conformidad con la ley para poder ser privadas legalmente de su empleo, y esto comprende a todos sin más excepción que las que señala la Constitución en forma clara, expresa e indubitable.

1.3. OBJETO DE LA INVESTIGACION

El proceso administrativo es el medio instrumental que han de usar los tribunales que ejercen la jurisdicción, para hacer efectivo el Derecho de la Justicia, la que corresponde al Estado, en su modalidad de Derecho de aplicar la normativa correspondiente a los sujetos responsables de hechos o de omisiones establecidas y sancionadas administrativamente o en otras leyes de carácter administrativo.

Todo proceso Administrativo se estructura y organiza en fases y de esa adecuada organización, se cumplen los objetivos específicos los cuales son: descubrir la verdad real o material y la promoción de una adecuada Justicia Administrativa.

La crisis actual de la Justicia Constitucional, es generada por diversos factores provenientes de un sistema de administración de justicia duramente cuestionado en la actualidad, por la aplicación de normas secundarias que no armonizan con la Ley Suprema, por el desconocimiento de los operadores del Sistema, por la deshumanización de estos últimos y otros males que le atañen y que hacen que día a día el sistema de justicia, lejos de velar por el

cumplimiento de las garantías más elementales de la persona humana, se vuelva una labor de la que no se tiene credibilidad o confiabilidad.

Decir entonces que es necesario que se de por parte del Estado el Poder Jurisdiccional que garantice la plena vigencia de los derechos fundamentales consagrados en nuestra Carta Magna.¹

De todos es conocido que existen actos de autoridad mediante los cuales se priva de derechos a los gobernados, ya sea mediante actos arbitrarios, inobservancia de la Carta Magna, por desconocimiento o ignorancia de la vinculación directa de la Constitución con cualquier acto que lleve consigo la privación de derechos o por la aplicación de normas secundarias que contravienen los principios constitucionales.

De ahí deviene la gran importancia de la Garantía Constitucional de Audiencia, en virtud de la cual nadie puede ser privado de un derecho sin ser previamente oído y vencido en Juicio con arreglo a las leyes, esto con el fin de que tenga una real oportunidad de defensa, la que se encuentra consagrada en el artículo 11 de nuestra Ley Suprema, precepto constitucional en el que además de los derechos que en éste se establecen, tutela “cualquier otro de sus derechos”; es decir, todos los reconocidos como derechos subjetivos de la persona.

Es de señalar, que la Garantía de Audiencia, obliga y vincula a todos los Órganos del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ya que en su esencia, no sólo responde a una protección al gobernado, sino que obedece

¹ Revista de Derecho Constitucional No. 19; 1997 Publicada por el Centro de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, Conclusión extraída de la Sentencia AS007A95.96

a razones de orden público,² debido a que la mencionada garantía constituye uno de los pilares de la legalidad en un Estado de Derecho,³ establecida como la máxima protección efectiva de los derechos de los gobernados, que la misma Ley fundamental reconoce o instituye.

A partir de 1983 aparece la Sala de lo Constitucional, como Tribunal encargado de velar por la efectividad de los mismos; el cual se pone en movimiento a través de los Recursos de Hábeas Corpus, Amparo e Inconstitucionalidad.

Es por eso que a toda persona a la que se le vulnera un derecho constitucional debe necesariamente conocer los mecanismos para hacer valerlos, no sólo cuando han sido vulnerados en sede jurisdiccional, sino también por autoridad administrativa, en virtud de que dichas garantías están encaminadas a la reintegración del orden constitucional, cuando éste es desconocido o violentado.

² Revista de Derecho Constitucional No. 19; 1997 Publicada por el Centro de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia. Conclusión extraída de la Sentencia AS004G94.96

³ Revista de Derecho Constitucional No. 19; 1997 Sentencia AS004G94.96 Publicada por el Centro de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

1.4. IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACION

La importancia de realizar la Investigación sobre el tema *“Eficacia de la Garantía de Audiencia en la Legislación aplicada a los Trabajadores del Sector Público”*: deriva de las siguientes consideraciones:

La trascendencia que tiene el problema ante los posibles vacíos de Ley, cuando se cuestiona la seguridad jurídica que todo Empleado Público debe en su relación laboral con el Estado y sus instituciones, ya que los empleados públicos con frecuencia enfrentan un problema muy serio en cuanto a la estabilidad laboral, puesto que en razón de sus funciones o cargo que desempeñan los convierten en sujetos vulnerables a no gozar de estabilidad laboral.

En la actualidad, se considera de gran relevancia, ya que la eficacia de la garantía de audiencia, se vuelve de gran importancia ante la existencia de una remoción de un empleado, por ser un acto administrativo que para constituirse válido, debe apegarse al ordenamiento jurídico en todos sus elementos, y para el caso, ceñirse a un procedimiento administrativo.

Como consecuencia del acto que se produce lo que se busca es que el trabajador pierda el temor a exigir su derecho de audiencia, debido a la eficacia de la legislación donde los actos administrativos ya no serán más, un obstáculo para la pretensión de una igualdad de derechos en el momento de ser sancionado o en todo caso llegar a ser destituido o despedido de la relación laboral, ya que conocerá del Derecho Administrativo Sancionatorio.

Aportando a través del presente estudio, la imperante necesidad de regular la normativa de los actos administrativos en los que el trabajador del

sector público se vea inmerso como consecuencia de los problemas laborales que hoy en día le suceden al sector público.

Tomándose como un insumo para mejorar los procedimientos de ley que tengan como fin ayudar al trabajador a tener una mejor opción en relación a las consecuencias jurídicas, lo que impacta en la Sociedad y al Sistema Judicial de El Salvador ya que los diferentes vacíos legales que presenta la legislación afectan el derecho de audiencia en Materia Administrativa en el Ordenamiento Jurídico Salvadoreño.

1.5. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

1.5.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar la incidencia de la legislación y su aplicación, en la violación del derecho de audiencia en los procesos sancionatorios o de terminación de la relación laboral contra los trabajadores del sector público.

1.5.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

Identificar los principios doctrinarios que informan el Derecho a la Estabilidad Laboral de los Empleados del Sector Público.

Determinar la eficacia de la Legislación que le garantice a los Empleados Públicos el derecho de estabilidad laboral.

Determinar la falta de aplicación del debido procedimiento establecido en la Legislación Salvadoreña para los Empleados Públicos que les garantice el derecho de audiencia.

Establecer los posibles vacíos legales que limitan el accionar del Derecho de Audiencia del Empleado del Sector Público.

1.6. ALCANCES DE LA INVESTIGACION

Es de considerar que la situación en El Salvador, en referencia a la defensa de los derechos y sobre todo cuando se tocan los tópicos relacionados a los trabajadores dentro del marco jurídico que los ampara, se evidencia la existencia de los diferentes vacíos legales con que cuenta la legislación, es claro que existen violaciones a estos. Por lo que se requiere de los medios necesarios que faciliten a poder discernir el Derecho de garantía de audiencia, por cuanto este derecho forma parte del Derecho Internacional Positivo o Derecho Internacional Vigente al estar incluida en múltiples declaraciones de derechos que han sido el resultado de Congresos y Tratados Internacionales Constituyendo la llamada Garantía de Audiencia, un medio de control judicial. Es de señalar que la obligación del Estado al brindar justicia no se trata de una obligación pasiva sino activa en el sentido de que esta protección sea real.

Ya que es un Derecho de los más importantes dentro de cualquier régimen jurídico, por que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del poder público que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses.

Consagrado en el artículo 11 de la Constitución; en relación al artículo 219 de la Constitución, que establece la obligación del Estado de crear la Ley del Servicio Civil. Mediante la cual se regulan una serie de derechos y obligaciones a favor de los empleados públicos que prestan sus servicios para el Estado⁴.

Sin embargo a pesar de los preceptos establecidos en la ley en El Sistema Jurídico Salvadoreño en la práctica se dice que son inoperantes debido a la poca o nula aplicación por diversos factores los cuales pueden ser: económico, político, poco conocimiento de la norma y arbitrariedad por la autoridad competente; ante dicha situación el empleado público se ve obligado a recurrir a las diferentes instancias posibles para hacer valer su derecho de defensa y audiencia.

1.7. ALCANCE CONCEPTUAL DE LA INVESTIGACION

El Derecho a la Garantía de Audiencia, es una institución jurídica, reconocida formalmente a lo largo de nuestra Historia Constitucional, como la potestad de la persona a ser *"oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, antes de ser privada de cualquiera de sus derechos"*.

Los Derechos, en plural son todos aquellos naturales o esenciales de los cuales goza todo individuo jurídicamente capaz.

Las Garantías, atienden al conjunto de declaraciones, medios y recursos con los que los textos Constitucionales aseguran a todos los individuos o ciudadanos el disfrute y ejercicio de los derechos públicos y

⁴ Manual de Justicia Administrativa, Pág. 45. Consejo Nacional de la Judicatura

privados que le son reconocidos de manera fundamental; dichas garantías configuran aspiraciones de un orden jurídico superior y estable que satisfaga los anhelos de una vida en paz, libre de abusos, o con expedito recurso contra ellos.

Para el Derecho Constitucional, los Derechos y las Garantías no son más que el conjunto de declaraciones solemnes por lo general, aunque atenuadas por su entrega a las leyes especiales, donde a veces se desnaturalizan, las cuales en la Constitución tienden a asegurar los beneficios de la Libertad, a garantizar la seguridad, y a fomentar la tranquilidad ciudadana frente a la acción arbitraria de la autoridad, las cuales integran límites a la acción de la autoridad, y defensa para los súbditos o particulares.

En ese sentido, la Garantía de Audiencia, tiene un contenido procesal, pues ha sido instituida como una protección efectiva de los demás derechos de los gobernados, la cual indiscutiblemente se encuentra relacionada con las restantes categorías jurídicas protegidas por la Constitución.

La Garantía de Audiencia se ha establecido para dar seguridad a la persona, su vida, su libertad, su derecho a la propiedad, y otros derechos

Sobre la configuración de la Garantía de Audiencia, siendo que esta es de contenido complejo, la misma se concreta en la estructura de los procesos, y por lo tanto también en las instancias, recursos o medios impugnativos, de acuerdo a la naturaleza de las pretensiones que se plantean y de las normas jurídicas que le sirven de basamento; no obstante lo anterior, la concreción que el Legislador hace de la garantía de audiencia,

ha de realizarse en coherencia con la normativa Constitucional, o en todo caso el Juzgador ha de verificar en el caso específico y determinado, una interpretación y aplicación de las disposiciones que desarrollan tal garantía, la cual ha de ser conforme a la normativa Constitucional.

La titularidad y el goce de la Garantía de Audiencia como Derecho Público Subjetivo corresponde a todo sujeto como gobernado. El acto de Autoridad se encuentra condicionado por la Garantía de Audiencia, y se da frente al acto de privación, en el que se debe respetar la garantía de audiencia, por el daño que pueda ocasionar si ésta se define. Dicho acto de privación es la consecuencia o el resultado de un acto de autoridad y se traduce y puede consistir en una merma o menoscabo (disminución), de la esfera jurídica del gobernado, En consecuencia, existe violación al derecho Constitucional de Audiencia, cuando el afectado por decisión Estatal no ha tenido oportunidad real de defensa, privándole de un derecho sin el correspondiente proceso, en el que no se cumplan las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia.

De manera particular, todos los actos o actuaciones de la Administración Pública que tiene por objeto imponer a los servidores públicos, sanciones de carácter disciplinario o que puedan dar por finalizada la relación jurídica laboral entre la Administración y el trabajador; deben observar el Derecho a la Garantía de Audiencia, en tanto que técnicamente constituyen expresión de Derecho Penal Administrativo, o Derecho Administrativo Sancionatorio.

1.8. DELIMITACION ESPACIAL DE LA INVESTIGACION

Para el desarrollo de la presente Investigación, es necesario señalar un ámbito socio - geográfico de actuación, dentro del cual se estudiará la eficacia de la Garantía de Audiencia en los procesos sancionatorios o de terminación de la relación laboral que atentan contra todos aquellos empleados del sector público.

Por lo tanto, el espacio geográfico en el cual se va a realizar la Investigación es lo que concierne a la aplicación de la Legislación en la Republica de El Salvador, en la cual serán estudiados los efectos producidos por los posibles vacíos de la ley, que le permitan al empleado público una real garantía de audiencia para su plena aplicabilidad.

1.9. DELIMITACION TEMPORAL DE LA INVESTIGACION

Con respecto a los alcances temporales de la Investigación, el corte coyuntural⁵ se hará a partir del año 2000 a la fecha. La razón de tal delimitación obedece, a que consideramos que es un termino prudente para hacer un análisis real de la eficacia de la legislación en relación al sector público que demanda al Estado como consecuencia de enfrentar un problema que surge a raíz de la exigencia de su derecho de audiencia y defensa que le confiere la Constitución al trabajador del sector público.

⁵ Se establece como punto de partida, considerando que en esta ultima década, se ha observado con mayor énfasis las instituciones que velan por los Derechos a la estabilidad del trabajador.

1.10. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Pese a que existe un mandato constitucional que establece la igualdad de todas las personas ante la ley, y que específicamente regula en materia de trabajo que los trabajadores(as) del sector público tienen derecho a protección laboral, no se le da el cumplimiento que debe ser, sobre todo porque la ley secundaria que es la que desarrolla los principios constitucionales y les da contenido, ha sido insuficiente no sólo en su regulación, sino también en su aplicación.

Es por eso que La situación problemática que se pretende estudiar es si la legislación aplicable según las diferentes formas de vinculación laboral de los empleados del sector público, protege efectivamente o no la garantía de audiencia, como parte de un debido proceso judicial o administrativo.

En ese sentido podemos decir que el Órgano Judicial, es el encargado de la aplicación de la ley, y posee el mandato de velar por la constitucionalidad de las leyes, ya sea a través del control concentrado o control difuso de la Constitución, este ultimo permite a cualquier juzgador, en caso de manifiesta contradicción de la ley secundaria con la Constitución de la República, les faculta para inaplicar cualquier norma jurídica que contradiga a la misma.

Si bien es cierto el Estado Salvadoreño cuenta con un amplio marco institucional, con un mandato legal bien definido en cuanto a las funciones

que les compete en la promoción y verificación del respeto a los derechos de los Trabajadores Públicos. Poco o nada han hecho estas instituciones para velar por los derechos que a estos les asisten. Esto se puede ver en la falta de políticas públicas encaminadas al mejoramiento de las condiciones laborales de los empleados del sector público, así como en la falta de reformas legislativas que uniformicen el ordenamiento jurídico salvadoreño en aras de un mejor control de las normas del derecho de los trabajadores, quienes caen en el desconocimiento de sus derechos, la falta de organización de éstos para la búsqueda de reivindicaciones laborales, y la poca aplicación -generalmente por desconocimiento- que hacen los tribunales de las leyes y reglamentos a la hora de fallar en casos de violación a los derecho de garantía de audiencia, lo cual genera que en la mayoría de casos en los que existe violación a derechos laborales de los empleados del sector público, ni siquiera sean llevados a la sede judicial.

Entonces la experiencia nos muestra que no basta con la existencia formal y el mandato legal encomendado a las instituciones gubernamentales, si esto no se traduce en un cambio real en el goce de sus derechos por parte de los trabajadores del sector público. Cuando este fuere objeto de despido o destitución, por actos o hechos de carácter administrativo.

Por lo cual no se le garantiza al trabajador una verdadera oportunidad de defenderse, siendo así que se vulnera su derecho constitucional de estabilidad laboral. Sin embargo, hay que tener en cuenta que si bien el derecho a la estabilidad laboral no significa inamovilidad, previamente a una destitución o remoción debe tramitarse un procedimiento en el que se aseguren oportunidades reales de defensa para el afectado. Es decir, que tal

derecho surte plenamente sus efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias, caprichosas, realizadas con transgresión de la Constitución y de las leyes.

En consecuencia, debe entenderse que la destitución de un empleado público de su cargo, cuando el mismo no represente confiabilidad en el desempeño de su trabajo o por otras causas legales, es posible únicamente en el caso que se haya dado estricta observancia de la Constitución y a la ley; es decir, mediante la instrucción de un proceso o procedimiento que potencie reales oportunidades a su derecho de audiencia.

1.11. HIPOTESIS

1.11.1. HIPOTESIS GENERAL

“La inadecuada legislación aplicable a los Empleados del Sector Público no garantiza eficazmente el Derecho de Audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo.”

1.11.2. HIPOTESIS ESPECIFICAS

1. “La dispersión de la legislación aplicable a los trabajadores del sector público les violenta el Derecho de la garantía de audiencia al ser destituidos o despedidos de su trabajo”.

2. “La Inaplicabilidad de la ley, genera inseguridad jurídica al trabajador del sector público”.

3. “Ante la ineficacia de la legislación aplicable, el trabajador del sector público recurre al proceso de Amparo para la solución de problemas laborales”.

CAPITULO 2

2.1. ORIGEN Y DESARROLLO HISTORICO DE LA NORMATIVA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA Y SU APLICABILIDAD.

2.2. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA.

Al referirse a la historia de la Garantía de Audiencia, no hay que olvidar, que forma parte de los derechos fundamentales, y sobre la base histórica del surgimiento de éstos es que veremos el origen de dicha garantía que es nuestro objeto de investigación. Hablar de los antecedentes y evolución de la garantía de audiencia, es hablar de los antecedentes y evolución del Juicio de Amparo⁶, pues ambas instituciones a veces se confunden en la historia tanto en su alcance como en su contenido como garantías jurisdiccionales y de legalidad que son, y hasta modernamente con la aparición del Estado de Derecho; el moderno constitucionalismo; la división de poderes y los derechos fundamentales del hombre, se alcanza con claridad su distinción; quedando la garantía de audiencia como una garantía a la justicia común u ordinaria y el juicio de Amparo como una garantía a la justicia constitucional o extraordinaria⁷.

⁶ Mecanismo de protección, cuando se violan los Derechos Constitucionales, Osorio, Manuel Enciclopedia Jurídica.

⁷ Francisco Beltrán Galindo. Manual de Derecho Constitucional. Pag. 863.

2.3. PUEBLOS ANTIGUOS.

2.3.1. ORIENTE.

Se tiene conocimiento que en estos pueblos reinaba el despotismo (autoridad que no está limitada por las leyes), la persona como ser particular debía obedecer y callar, cuando los mandatos que recibía eran conceptuados como provenientes del representante de los dioses en la tierra, ya que eran politeístas a excepción de los hebreos. Por esa razón, las arbitrariedades del gobernante eran acatadas por los súbditos al amparo de la conciencia que estos abrigaban, en el sentido de ser consideradas emanaciones o designios de la voluntad de los dioses expresada por el gobernante.

La creencia acerca del origen del poder y de la autoridad real estaba generalizada de tal manera, que se afirma que casi todos los regímenes de gobierno de dichos pueblos eran teocráticos, es decir, gobierno que tenía el poder supremo sometido al sacerdocio como el egipcio, el hebreo, etc. En algunos de ellos como en éste último, se diferenciaban por ser monoteístas, la actividad del monarca se hallaba restringida por normas religiosas o teológicas, en las que implícitamente se reconocían ciertos derechos a los súbditos o fieles, pues se suponía que dichas normas, como las de Jehová, era el producto de un pacto entre Dios y el pueblo, en el que las disposiciones debían ser inviolables.

Específicamente en los libros del Exodo y Deuteronomio del Libro de las Sagradas Escrituras, el contenido de la ley de Moisés, a quien se

considera que Dios se las había revelado; en el que celebró una alianza con su pueblo, determinando una serie de reglas de conducta, que son las contenidas en el primer libro en mención (capítulo 21 versículos 1 al 36; capítulo 22 versículos 1 al 3), en el que encontramos la famosa ley del Talión (Exodo Cap. 21, ver. 12 al 25), que consistió en poner la razón al derecho de venganza, de modo que la víctima o sus parientes no pudieran infligir al victimario, o a sus parientes más que un daño igual al recibido.

Otro medio de limitar la venganza privada fueron las llamadas ciudades de refugio, en donde el perseguido por una venganza privada no podía ser castigado por sus perseguidores. Pasando de la venganza privada a la pública, humanizando con esto las penas.

Los juicios tienen lugar cuando la sociedad asume la facultad de castigar y en los pórticos de las ciudades una vez dictada sentencia los testigos tiraban las primeras piedras para lapidar en los casos en que se había ordenado. Aparecen además otras limitaciones a la venganza privada como la composición que consistía en recibir un pago a cambio del derecho de vengar un delito y la limitación de la venganza únicamente a la persona del delincuente⁸.

Como podemos ver a pesar que existían sanciones de carácter divino no encontramos en este momento histórico un reconocimiento de derechos fundamentales, ya que el individuo estaba relegado a un plano de inferioridad

⁸ Fernando Fourier. Historia del Derecho. Pag. 34.

y sometido a una supuesta voluntad divina, ya que apoyaban las normas jurídicas en los principios religiosos.

2.3.2. GRECIA.

Aquí el individuo no gozaba de derechos fundamentales como persona, oponibles a las autoridades, es decir, no tenía derechos públicos individuales. Su esfera jurídica estaba integrada casi exclusivamente por derechos civiles y políticos, en cuanto intervenía directamente en la constitución y funcionamiento de los órganos de la Ciudad-Estado o *Polis* en cuanto tenía una situación protegida por el derecho en las relaciones con sus semejantes, más no gozaba de ninguna prerrogativa frente al poder público.

Los aportes que la escuela Estoica⁹ hizo sobre el origen de los derechos humanos como derechos universales naturales, según el autor Ignacio Burgoa, fue una especie de reacción intelectual contra el estado de cosas imperantes en la *polis* griega y principalmente contra la esclavitud, como la ocurrida en Esparta en donde el pueblo conquistado fue sometido a una perpetua servidumbre, constituyéndose éste territorio en un cuartel en estado de alerta. Ante los cuales no existió ningún reconocimiento ni protección de derechos.

⁹ Estoicos: escuela filosófica cuyo ideal lo constituye el sabio que vive en la virtud como única fuente de Felicidad.

2.3.3 ROMA.

La situación de Roma era parecida a la de Grecia, en donde los derechos eran exclusivamente civiles y políticos. Si bien es cierto existía la figura del “*Status Libertatis*” o *Estado de Libertad*, más bien se reputaba como una cualidad en oposición a la condición del *servus* o *siervo*, como una facultad de actuar y comportarse por propia voluntad y determinación. Puede afirmarse que la libertad en el régimen romano estaba reservada a cierta categoría de personas, como el *pater- familias*, quien gozaba de amplio poder sobre los miembros de su familia y sobre los esclavos.

En las relaciones de derecho privado, el ciudadano romano estaba plenamente garantizado como individuo, a tal grado que el Derecho Civil en Roma alcanzó tal perfección, que aun hoy en día constituye la base jurídica de gran parte de las legislaciones principalmente en los pueblos de extracción latina.

Aquí existió la institución de “*homine libero exhibendo*” que era un interdicto establecido por un edicto del pretor, esto era, por una resolución que contenía las bases conforme las cuales dicho funcionario dictaba sus decisiones en los casos concretos que sometían a su conocimiento, llenando así las lagunas u omisiones de las legislaciones, resoluciones que constituían una fuente sui-generis del derecho, junto con la ley, la costumbre, etc. Los edictos de los pretores podían ser perpetuos o temporales, es decir, o integraban normas generales que se aplicaban indistintamente a los diversos

casos que se fueren presentando, o solamente formaban reglas cuya aplicabilidad tenía lugar sólo respecto del negocio concreto que ocurría.

La Lex Cornelia atribuyó a los edictos perpetuos, llamados así porque debían ser utilizados para la creación de edictos futuros poniendo fin a la iniciativa creadora del pretor, cierta obligatoriedad en su observancia, aun por lo que concernía a los mismos funcionarios que los habían dictado, cuando menos por el término de un año al finalizar el cual el nuevo pretor podía modificarlos, debiendo conservar sin embargo, una gran parte dispositiva del anterior y los principios que en éste se consagraban. De esta manera muchos edictos ya no fueron simples ordenanzas del funcionario público romano revestidas de un carácter meramente transitorio, aplicables solo a un caso particular o a varios indistintamente que fueran surgiendo durante el término de un año, sino verdaderos conjuntos dispositivos que con el tiempo fueron adquiriendo fuerza de derecho consuetudinario, merced a la presencia constante de determinados principios que se transmitían obligatoriamente de un edicto a los sucesivos.

La acción que se derivaba del interdicto mencionado, que culminaba con una resolución interina particular que no pretendía decidir definitivamente la cuestión debatida, sino que protegía y amparaba la libertad del detenido, siguiéndose el procedimiento criminal respectivo en forma separada, es decir, consistía en una resolución a favor del particular en cuyo perjuicio se verificaba un acto privativo de su libertad, contra el individuo que lo ejecutaba, quien en esta forma se constituía en demandado. Se trataba de evitar que una persona física, un particular, pudiera sin sanción o responsabilidad alguna, privar de su libertad a un hombre libre, único titular

en Roma de la acción correspondiente¹⁰. Dicha acción constituyó una mera acción civil contra los particulares y no contra la actividad y arbitrariedad del poder público. Por lo cual no podemos considerarlo un antecedente de protección de derechos fundamentales. Ya que no hay un reconocimiento de garantías ni mecanismos para su protección, contra el poder del Estado, no así contra los particulares.

2.4. PUEBLOS MODERNOS.

Estos pueblos surgen como una nueva civilización constituida, por una mezcla de elementos romanos y germanos producto de las invasiones bárbaras en Europa Occidental. Esta nueva civilización tiene como epicentro las grandes naciones europeas y americanas modernas, de las cuales estudiaremos España, Inglaterra, Francia y Estados Unidos por considerar que son las más importantes en el desarrollo histórico de las garantías individuales modernas y por ende de nuestro objeto de investigación, la garantía de audiencia¹¹.

2.4.1. ESPAÑA.

Con la llegada de los visigodos a este país se crea una dualidad de legislaciones, redactándose para cada uno de ellos legislaciones distintas. Es hasta la primera mitad del siglo VII con el *rey Chindasvinto* que se trata de unificarlas, llamándose la nueva legislación *FUERO JUZGO* o ley de los

¹⁰ Ignacio Burgoa. Obra Citada. Pag. 38-40

¹¹ Fernando Fourier. Obra Citada. Pag. 67

jueces, pero que fue aprobada hasta el año 654 y puesta en vigor por el rey Egica en 687.

Esta superaba tanto el derecho romano como germano, representa la unificación definitiva de la legislación española en cuanto a grupos raciales se refiere. Es considerada como la mejor obra jurídica de la Edad Media europea la que fue derogada hasta el siglo XIX. En su contenido sujeta a los reyes al imperio de la ley, impone a los gobernantes el deber de la honradez y le recuerda al rey que no es el dueño del Estado ni de las cosas públicas, proclama la igualdad ante la ley, reconoce la irretroactividad de ésta y el principio de la cosa juzgada.

La legislación anteriormente dicha fue aplicada en toda España de forma general, pero conjuntamente a ésta se crearon legislaciones parciales las cuales solo se aplicaban a una clase, profesión o lugar a las que se les llamó FUEROS que quiere decir ley.

Estos en un principio eran textos cortos que se referían solo a los asuntos de derecho público como las inmunidades de los habitantes y la organización del gobierno local, luego se convirtieron en verdaderos códigos extensos que regulaban asuntos de derecho privado, el más importante se dice que es el de la ciudad de Cuenca de 1090. En estos documentos aparecen regulados los principios de libertad personal, igualdad, inviolabilidad del domicilio, etc.

Otro suceso importante que cabe mencionar es la tarea del rey Alfonso X (El Sabio) que lucha por terminar con los fueros de la nobleza, que anteriormente se habían dado, y que redacta su obra más trascendental “*Las Siete Partidas*” terminada alrededor de 1265, dividido en 7 libros que tratan desde el derecho canónico hasta el penal, ésta junto al *Fuero Juzgo*, fueron las obras básicas del derecho español hasta el siglo XIX, pero que por el hecho de no derogar ninguna ley no vino a solucionar el caos legislativo existente.

En el reino de Aragón encontramos una institución, creada por don Pedro III en el año de 1348, bajo el nombre de “Privilegio General”, que consagraba ya derechos fundamentales individuales oponibles a las arbitrariedades del poder público. Este consistía en un conjunto de disposiciones que enumeraban ciertas prerrogativas de los súbditos frente a la autoridad del rey o de sus órganos delegados, independientemente de su condición particular (por eso se le denominó general), fue un verdadero fuero, en el sentido que tenía este concepto en la Edad Media, es decir, un otorgamiento o una concesión de derechos hecha por el gobernante a favor de sus gobernados. Así pues, en el reino de Aragón encontramos ya un cuerpo dispositivo o fuero que consignaba ciertos derechos para el individuo frente a la autoridad, los cuales se conciben ya en el mismo sentido en que se consideran las garantías individuales: limitación del poder público a favor del gobernado.

Pero el “Privilegio General” no solamente contenía la enunciación de los derechos otorgados en beneficio de los súbditos por el monarca, sino que en él se instituyeron los famosos PROCESOS FORALES, que eran

verdaderos medios de protección de aquellos, procesos a los que se refiere Vallarta en los siguientes términos: “ El Privilegio General otorgado por el rey don Pedro III y elevado a la categoría de fuero en 1348, ha sido, y con razón comparada con la Carta Magna inglesa; en él se consignó el respeto a las garantías individuales, y después en posteriores leyes, esa institución se fue perfeccionando hasta el extremo de superar en este punto a la misma constitución inglesa”.

En estas leyes se estableció el famoso proceso foral llamado de la “manifestación de las personas”, por el cual, si alguno había sido preso sin hallarse en flagrante delito, o sin instancia de parte legítima, o contra ley o fuero, o si a los tres días de la prisión no se le comunicaba la demanda, por más que pesase sobre él acusación o sentencia capital, debía ser puesto en libertad por espacio de veinticuatro horas, en virtud de lo que se llamaba la vía privilegiada.

Además tenían el proceso foral llamado *jurisfirma*, en el que la justicia podía avocarse al conocimiento de cualquier causa incoada ante otro tribunal, garantizando de los efectos de la condena impuesta por éste, y los bienes de los que recurrían a asistencia, es decir, constituía un verdadero mecanismo de control de los actos de los tribunales inferiores.

Como complemento de los procesos forales en el reino de Aragón y de Castilla, existió un alto funcionario llamado JUSTICIA MAYOR, que se encargaba de tutelar las disposiciones forales, para que se oyesen las quejas

de los que se decían oprimidos por la transgresión de ésta, y quitase las violencias que se les irrogasen contra sus derechos.

Por otra parte, no solamente el Justicia estaba encargado de hacer respetar los fueros, sino también las Cortes, que tenían el derecho de velar en todos los ramos de la administración pública, de reformar todos los abusos, y deponer al rey si faltaba al juramento que hacía de conservar las libertades de la nación. En España se ve un intento de unificación con los reinos de Castilla y Aragón, al llegar al reinado los reyes Isabel y Fernando en 1479 aproximadamente. Pero este intento no se logra sino hasta el reinado de Carlos V, donde comienza la época más brillante de éste país, convirtiéndose en el árbitro de la política europea y donde se realizan la conquista de América.

En 1592 Felipe II después de una rebelión deroga los fueros locales de Aragón y al Justicia Mayor lo convierte en un funcionario real, pero el golpe definitivo lo dio Felipe V al suprimir en 1712 las cortes especiales de aquel antiguo reino. Convirtiéndose desde entonces en un cuerpo muerto la legislación de Aragón.

Invadiendo Napoleón este país, se crea un movimiento popular de resistencia, que convoca a Cortés no solo a regiones de la península, sino también de las diversas colonias de América y que logran en 1812 elaborar una constitución que tiene una gran influencia en el derecho de América, donde se proclama la igualdad de todos los hombres, inclusive indios, se abolió la censura previa a la imprenta, la tortura y los derechos feudales, se

otorgó la ciudadanía a todos los varones mayores de edad, se derogó el fuero eclesiástico y se dispuso que los impuestos solo podían ser votados por la representación popular. Se crearon alcaldes judiciales en todos los pueblos, al rey se le limitaba profundamente sus facultades y se dispuso que los impuestos se pagarán en proporción a la capacidad de los ciudadanos, pero no estableció ningún medio para preservar las garantías que otorgaba, la cual no logró tener un período extenso de vigencia y que fue derogada y luego puesta en vigencia por varias ocasiones.

En 1931 se emite una nueva constitución que aunque hoy en día está derogada, es el modelo de todas las constituciones de América latina, en el que se establecieron disposiciones nuevas como que el derecho internacional está incorporado como parte de la legislación interina y con igual fuerza que ésta, la igualdad jurídica de los sexos, la igualdad de derechos de los hijos sin importar su origen, garantías sociales y el reconocimiento del carácter de función social que tiene la institución de la propiedad y de los derechos que en ella tiene el Estado.

Asimismo se estableció un tribunal de Garantías Constitucionales que tenía competencia para: a) el recurso de inconstitucionalidad de las leyes; b) el recurso de amparo de garantías individuales cuando hubiese sido ineficaz la reclamación ante otras autoridades.

2.4.2. INGLATERRA.

El régimen jurídico inglés fue evolucionando lentamente desde los más oscuros orígenes de los pueblos que habitaron la Gran Bretaña y es

fruto de sus costumbres y de su vida misma. El derecho inglés se caracterizó por tener un origen consuetudinario no teniendo como base la norma legal para su surgimiento.

Como sucedía por lo general en las primeras épocas de la Edad Media preveía el régimen de la *“vindicta privata”* o venganza privada en los comienzos de la sociedad inglesa. Sin embargo con posterioridad se introdujeron limitaciones a esa práctica social, considerándose que en determinados períodos no podía ejercerse violencia alguna, en aras del rey, quien paulatinamente fue instituyendo nuevas prohibiciones a su ejercicio. El conjunto de estas restricciones recibía el nombre de *“la paz del rey”*. Esta forma de venganza privada fue extinguiéndose paulatinamente y las violencias en que se traducían fueron desapareciendo con el tiempo. Así se crearon los primeros tribunales que eran el *“Witan”* o *consejo de nobles*, el Tribunal del Condado y el Consejo de los Cien, que se concretaban a vigilar el desarrollo de las ordalías o *“juicio de Dios.”*¹²

En vista de la imposibilidad material del monarca de impartir justicia en todos los lugares del reino, se estableció lo que se llamó la *“Curia Regis”* o Corte del Rey, con atribuciones varias, que éste le había delegado. En esta forma, los diversos tribunales de los distintos pueblos que habitaban Inglaterra fueron sometidos a la autoridad judicial central, quien respetó siempre sus costumbres y tradiciones jurídicas, aunque después éstas tuvieran que ceder.

¹² Ordalías: pruebas que durante la edad media demostraban la culpabilidad o inocencia de los acusados. Las más corrientes fueron las del fuego, el agua hirviendo y el veneno.

Así en toda Inglaterra, se fue extendiendo lo que se llamó *common law* o Derecho Común, que fue un conjunto normativo consuetudinario, enriquecido y complementado por las resoluciones judiciales de los tribunales ingleses, y en particular, por la Corte del Rey, las cuales constituyeron, precedentes obligatorios no escritos para casos sucesivos. Este derecho común se formó y desarrolló en dos principios principales: la seguridad personal y la propiedad.

Sus normas se extendieron y se impusieron a la autoridad real, quien debía acatarlas, por lo que de este modo la libertad y la propiedad en Inglaterra se erigieron en derechos individuales públicos, oponibles al poder de las autoridades. Podemos decir que existió gracias al *common law* una supremacía consuetudinaria respecto del poder del monarca y en general de cualquier autoridad inferior.

La resistencia real a los mandatos del derecho consuetudinario provocó en Inglaterra no pocas conmociones, que sirvieron para que el gobierno obtuviera nuevos triunfos sobre el monarca, consolidando así sus conquistas libertarias, mediante CARTAS, que eran documentos públicos obtenidos del rey, en los que se hacía constar los derechos fundamentales del individuo.

Así, a principios del siglo XIII los barones ingleses obligaron al rey Juan Sin Tierra llamado así por haber perdido en batallas los territorios de

Bretaña, Anjón y Normandía que son parte de Francia¹³, firmar el documento político base de los derechos y libertades en Inglaterra y origen de varias garantías constitucionales de diversos países, principalmente en América. Nos referimos a la famosa *Carta Magna o Magna Carta Libertatum*, en la que hay una abundante enumeración de garantías prometidas a la iglesia, a los barones, a los *freemen* y a la comunidad, todos con valor jurídico el que corresponde a fórmulas que se han transmutado en libertades modernas. El precepto más importante es el número 39 que establecía que ningún hombre libre podía ser arrestado, expulsado, o privado de sus propiedades, sino mediante juicio de sus pares sustituyendo a los magistrados regios (siendo el antecedente del juicio por jurado) y por leyes de la tierra, que estaba fundamentado en la tendencia jurídica de protección a la libertad y a la propiedad.

El concepto de ley de la tierra, equivalía al conjunto dispositivo consuetudinario imperante en Inglaterra, es decir, *el common law* (derecho común). Esto implicaba una garantía de legalidad, en el sentido de que dicha prohibición solo podía efectuarse mediante una causa jurídica suficientemente permitida por el derecho consuetudinario. Y cuando se refería al juicio de pares, no sólo se otorgaba al hombre una garantía de audiencia, por la que pudiera ser oído en su defensa, sino que aseguraba también la legitimidad del tribunal que había de encargarse del proceso, pues se estableció que no cualquier cuerpo judicial podía tener tal incumbencia, sino precisamente los pares del interesado, es decir, órganos jurisdiccionales instalados con anterioridad al hecho de que se tratase y por personas de su mismo nivel social. Fue así como este artículo de la Magna Carta inglesa

¹³ Diccionario Enciclopédico Océano Uno. 1996. Pag. 908.

reconoció el hombre libre (*freeman*), la garantía de legalidad, de audiencia y la legitimidad de los funcionarios o cuerpos judiciales.

Con el tiempo la autoridad del monarca inglés fue decreciendo, en primer lugar porque el parlamento ya se había formado, y en segundo término, porque este organismo fue absorbiendo paulatinamente la potestad legislativa real, mediante proposiciones de ley que formulaba. Fue así como en el siglo XVIII el parlamento impuso al rey otro estatuto legal que vino a consolidar y corroborar las garantías estipuladas en la Carta Magna: *la petition of right* (petición de derechos) en 1628, presentada por el parlamento y acogida después de muchas resistencias por Carlos I, en la cual se reafirman las limitaciones tradicionalmente impuestas a la autoridad real, impidiendo, al mismo tiempo al rey, mantener un ejército sustraído al control parlamentario, negándose la posibilidad de alojarse coactivamente en las casas de los particulares e imponiéndole una disciplina especial¹⁴.

Así como el *writ of habeas corpus* (*auto de exposición de la persona*), que era el procedimiento consuetudinario que permitía someter a los jueces, al examen de las órdenes de aprehensión ejecutada y la calificación de la legalidad de sus causas, fue elevado a la categoría de ley en el año de 1679 por Carlos II, con la cual se impedía toda detención arbitraria, autorizando al mismo arrestado o a su representante para requerir al juez competente la expedición de un decreto mandando el traslado a juicio del imputado, dentro de un término máximo de veinte días (dirigido a sus guardianes, que están obligados a acatarlo bajo la amenaza de graves sanciones). En virtud de un

¹⁴ Paolo Biscaretti Di Ruffia, Derecho Constitucional. 1965. Pag. 702.

suceso ocurrido: *Hampden* y otros que fueron aprehendidos por orden del rey, pues no habían pagado un préstamo forzoso que el parlamento no había decretado, acudiendo a ese recurso en defensa de su libertad; se estimó que la orden real era la causa legal suficiente para determinar la aprehensión de que se quejaban y entonces el parlamento hizo una declaratoria en la que asentaba que el *writ of habeas corpus* no puede ser negado, sino que debe ser concedido a todo hombre que sea arrestado o detenido en prisión o de otra manera atacado en su libertad personal, por orden del rey, de su consejo privado o de cualquier otra autoridad, constituyendo el antecedente del recurso de amparo; recurso que protegía la seguridad personal, pues obligaba a la autoridad que llevaba acabo una detención arbitraria a presentar el cuerpo del detenido al juez quien se interponía, mientras se averiguaba la legalidad del acto aprehensivo o la orden de la cual emanaba.

La Declaración de Derechos (*Bill of Rights*), formulada en 1689 por las Cámaras y sancionada luego, por Guillermo y María de Orange, asumiendo la corona británica. En tal documento, después de haber enumerado todos los actos arbitrarios de Jacobo II al cual habían derrocado, se reafirmaba que también el soberano estaba sometido a las leyes fundamentales del reino y que, precisamente, para asegurar, concretamente, tal principio el Parlamento votaría solo año tras año los impuestos solicitados por el Gobierno real.

En todas las declaraciones británicas de derechos y deberes de los ciudadanos no se encuentra proclamación alguna de alcance filosófico universal; se trata siempre, en cambio, de confirmaciones contingentes de antiguas costumbres y de preexistentes institutos jurídicos capaces de tutelar

al individuo frente a las intermitentes amenazas de la autoridad regia. Por tanto, los documentos soberanos que los contienen se presentan siempre como textos normativos capaces de ser invocados por el ciudadano en el tribunal para tutelar los propios intereses específicos, que culminan en la defensa de la propia libertad personal.

2.4.3. FRANCIA.

No obstante perfilarse el jusnaturalismo como corriente política para fijar las relaciones entre el poder público y los gobernados, en la práctica se cimentaba un sistema teocrático, el que consideraba que la autoridad monárquica tenía su origen y fundamento en la voluntad divina, por lo que se reputaba a aquella como absoluta, esto es, sin ninguna limitación para su ejercicio.

Con esta justificación los reyes cometieron grandes arbitrariedades, ya que imponían elevadísimos impuestos a sus súbditos para poder ostentar una vida impregnada de lujo.

Ante esta realidad surgen importantísimas corrientes políticas en el siglo XVIII, las cuales pretendían poner fin al régimen absolutista, propugnando por el establecimiento de sistemas o formas de gobierno más pertinentes y adecuadas para conjurar el mal público. Así aparece el pensamiento de los *fisiócratas* quienes abogaban por un marcado abstencionismo del Estado en lo concerniente a las relaciones sociales, las

que debían entablarse y desarrollarse libremente, sin la injerencia oficial, obedeciendo al ejercicio de los derechos naturales del gobernado.

Por otra parte Voltaire, propugnando una monarquía ilustrada y tolerante, proclamaba la igualdad de todos los hombres respecto a los derechos naturales de libertad, propiedad y protección legal.

Los enciclopedistas, principalmente con Diderot y D'Alambet, pretendieron reconstruir teóricamente el mundo, saneándolo de sus deficiencias, errores y miseria, pretensión en la que pugnaban por la consagración definitiva de los derechos naturales del hombre.

Tenemos también la teoría de la división de los poderes de Montesquieu, que trataba de elaborar un sistema de gobierno que garantizara la legalidad y descartar la arbitrariedad y el despotismo de las autoridades¹⁵.

Pero el pensador que con su tesis influyó con mayor fuerza la revolución francesa fue Rousseau, con su teoría del contrato social, quien sostenía que el hombre en un principio vivió en un estado de naturaleza, en donde su actividad no estaba limitada por ninguna norma, que desplegaba su libertad sin obstáculo alguno, donde no operaba la razón sino el sentimiento de piedad. Pero luego empezó a surgir la desigualdad,

¹⁵ Ignacio Burgoa, obra citada pag.69

provocando pugnas entre ellos. Para evitar esto los hombres crean un pacto de convivencia civil a través de la voluntad general.

A diferencia de Inglaterra en Francia el constitucionalismo surge súbita y repentinamente, el cual destruyó el sistema monárquico absolutista, implantando uno democrático, liberal, individualista y republicano con una concepción jusnaturalista. Surgiendo las garantías individuales como producto de elaboraciones doctrinarias, de corrientes teóricas que encontraron cuna en el pueblo francés.

Tras sangrientos episodios se formula y proclama la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano en 1789; que en su 17 artículos instituyó la democracia como forma de gobierno, afirmando que el origen del poder público y su fundamental sustrato es el pueblo, basado en un principio individualista y liberal, el primero porque consideraba al individuo como el objeto esencial y único de la protección del Estado y de sus instituciones jurídicas, no permitiendo entidades sociales intermedias entre él y los gobernados particulares, y el segundo porque vedaba al estado toda injerencia en las relaciones entre particulares que no tuviese por objeto evitar el libre desarrollo de tal actividad individual perjudicara o dañara los intereses de otro u otros individuos, concibiendo a aquél como un mero policía.

El principio de legalidad en el Art.7 que establecía”: Ningún hombre puede ser acusado, detenido o preso, más que en los casos determinados por la ley y según las formas prescritas por ella. Los que soliciten, expidan, ejecuten o hagan ejecutar ordenes arbitrarias, deben ser castigados, pero

todo ciudadano llamado o detenido en virtud de la ley, debe obedecer al instante, haciéndose culpable de su resistencia”.

Dicha declaración instituía como garantías o derechos fundamentales la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión (Art.2), así como la garantía de la no retroactividad de las leyes en el Art.8 que decía: *“La ley no debe establecer sino penas estrictas y evidentemente necesarias y nadie puede ser castigado, sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al hecho”*.

Pero esta declaración en la práctica no era acatada, por lo que se seguían cometiendo atropellos y violaciones. Ante tal situación el francés Sieyes concibió la idea de crear un jurado constitucional que se encargaría de conocer de las quejas que se presentasen por atentados al orden establecido por dicha normativa. Para lograr su propósito, informó sobre su idea a Napoleón I, quien la aceptó, para lograr un arraigo popular, con el propósito de establecer un medio de garantizar un régimen instituido por la constitución en beneficio de los gobernados, implantado en la constitución del año VIII el llamado SENADO CONSERVADOR.

En el curso del siglo XIX la enunciación de derechos y deberes de los ciudadanos sufrió una doble transformación: pasó al mismo texto de las constituciones, imprimiendo a sus fórmulas, hasta entonces abstractas, el carácter concreto de normas jurídicas positiva (si bien de contenido general y de principio), valederas para los ciudadanos particulares de los respectivos Estados (llamada subjetivización) y, muy a menudo, se integró también con

la intervención de otras normas encaminadas a actuar una completa y detallada regulación jurídica de sus puntos más delicados, de modo que no necesiten, ulteriormente, para tal fin, intervención del legislador ordinario (o sea su positivación).

Un nuevo cambio decisivo se dio, luego, al término de la primera guerra mundial: mientras que desde entonces los derechos y los deberes de los ciudadanos habían sido formulados jurídicamente solo en relaciones con la actividad jurídica del Estado, sobre la base, especialmente en los últimos años, de los principios democráticos de libertad e igualdad, desde tal época fueron igualmente definidos, siempre en medida creciente, también respecto a la actividad social del mismo Estado, determinando por consiguiente, una notable extensión de los textos constitucionales.

2.5. PUEBLOS AMERICANOS.

2.5.1. ESTADOS UNIDOS.

No podemos descubrir en la época precolombina en la América hispánica, antecedentes de las garantías individuales, como lo hemos visto en otros tiempos, en el que su forma de gobierno se traduce en un cúmulo de reglas consuetudinarias que definían el sistema para designar el jefe supremo, una conciencia en la que se investía al jefe de un poder ilimitado. Si bien es cierto en algunos pueblos existían consejos de sacerdotes y ancianos, que aconsejaban al jefe supremo sobre cuestiones trascendentales de la vida pública, ante lo cual no se sentía coartado a cumplir.

Según Von Hagen, en su libro *El Mundo de los Mayas*, nos manifiesta al respecto que el jefe supremo de los mayas al que llamaban Halanch Vinic, el cual era considerado como semi-dios, que ostentaba plenos poderes, limitados solo por un Consejo que se supone estaba ligado a él por la sangre, aunque sus órdenes se obedecían plenamente. Ignacio Burgoa menciona historiadores que sostienen la existencia de esta forma de controlar al rey. Ante esto sí bien es cierto existió un derecho consuetudinario no es posible afirmar sobre la existencia del reconocimiento jurídico de derechos fundamentales del gobernado frente a la autoridad.

Al fundarse las colonias inglesas en América, los inmigrantes llevaron consigo toda la tradición jurídica de Inglaterra, gestada y desenvuelta dentro del espíritu de libertad.

La opresión reinante en la metrópoli hizo que los colonos vieran en tierras americanas el lugar propicio para el desarrollo de la libertad humana. Las autorizaciones que otorgaba el rey para fundar y organizar colonias en América recibían el nombre de CARTAS, que eran documentos que fijaban ciertas reglas de gobierno para las entidades a formarse concediéndoles amplia autoridad y autonomía en cuanto a su régimen interior, pero que constituía el carácter de ley fundamental en cada colonia.

Al lograr la emancipación total de Inglaterra las colonias erigieron sus respectivas cartas en constituciones, en las que se implantó la división de poderes como garantía para el gobernado. La primera constitución colonial expedida fue la de *New Hampshire* en 1775, y posteriormente se crearon las

de Carolina del Sur y Virginia en 1776, que constituyeron la fuente de inspiración y antecedente de la federal de los Estados Unidos de América, en las cuales encontramos disposiciones que consagran algunos derechos fundamentales del individuo, colocándolo en un plano de igualdad con sus semejantes.

Estos surgieron como nación unitaria, con vida jurídica independiente, organizados en una federación, con la promulgación de un documento importante: Los Artículos de la Confederación y Unión Perpetua. Una vez lograda la independencia los Estados permanecieron unidos, como una estrategia de defensa contra Inglaterra.

Esta normativa no establecía la federación como entidad jurídica y política aunque consideraba una liga entre ellos, inspirada en la mutua defensa de sus propios intereses, para lo cual cada Estado se despojó de facultades inherentes a su soberanía, cuyo ejercicio depositó en un organismo llamado “Congreso de los Estados Unidos”. Este sistema de unión americano no funcionó y por eso se construyó el proyecto de constitución federal.

Esta constitución fue sufriendo posteriores enmiendas dentro de las cuales las número V y XIV fueron las más importantes, ya que la primera encierra la garantía de legalidad, la de audiencia previa y la del juicio por el que se prive a la persona de su libertad, propiedad, etc. Se siga ante jueces o tribunales previamente establecidos, dicha enmienda cita textualmente:

“Nadie será privado de la vida, la libertad o de la propiedad, sin el debido proceso legal”. La segunda enmienda contenía las mismas que la anterior.

El sistema de derechos fundamentales del individuo declarados en la Constitución Federal de los Estados Unidos, y en general el orden jurídico positivo que ella misma contiene, encuentran su preservación en diversos medios de derecho ejercibles contra actos de autoridad, uno de estos mecanismo fue el Habeas, que fue copiado de Inglaterra y que en un primer momento se utilizó contra detenciones ejecutivas sin proceso judicial pero luego se hizo extensivo a favor de prisioneros que bajo custodia, se les violaba derechos contemplados en la Constitución, tratado o cualquier ley de los Estados Unidos.

La justicia Americana se ha basado preferentemente en la supremacía constitucional y es así como se establecen mecanismos de control para lograrlo, tales como el *Whit of Injunction*, el *Mandamus* y el *Certiorari*.

El primero era una especie de apelación que se interponía contra la sentencia definitiva de un Juez que no hubiese aplicado preferentemente las leyes supremas del país frente a una disposición legal que se le contraponga. El segundo era una especie de orden dirigida por la Suprema Corte a las autoridades para obligarlas a ejecutar sus propias decisiones, y el último es un recurso que tiene por objeto revisar los actos de un órgano judicial inferior o de un organismo de actuación quasi-judicial, de tal manera que la parte interesada pueda obtener justicia más rápidamente y que se corrijan las irregularidades y los errores que hubiere en el procedimiento.

2.5.2. HISPANOAMÉRICA.

En la nueva España (México) el derecho colonial impregnado de muchas costumbres jurídicas aborígenes, se integró con el derecho español, y al entrar en el período de la colonización, éste lejos de desaparecer y quedar eliminado con el nuevo derecho, se consolida por varias disposiciones reales como la Recopilación de Leyes de Indias de 1680.

La autoridad máxima en las nuevas tierras era el mismo rey de España, quien tenía las funciones de legislar, administrar e impartir justicia. En un primer momento vemos en estas tierras un sometimiento del indio a la esclavitud, la cual se practica hasta la muerte del monarca Fernando el Católico en 1515, que luego con el cambio de política creado por Cuellar de Cisneros se logra derogar la esclavitud, aunque la renuncia a ello no entró vigor sino hasta el año de 1540¹⁶.

Apareciendo luego de este acontecimiento un nuevo pensamiento doctrinario que sostenía que el indio debía ser considerado una persona libre como vasallo de la corona, acompañado esto con una normativa que protegía de manera formal al indio en su condición de libertad, pero necesitados de una especial protección jurídica a manera de ejemplo la famosa Recopilación de leyes de Indias de 1680, la cual en una de sus disposiciones copia íntegramente la famosa cláusula del testamento de la reina doña Isabel de Castilla, en el que hace referencia al trato humanitario a los indios.

¹⁶ Jorge Enrique Guier. Historia del Derecho. 2da. Parte. Pag. 934.

Otro aspecto importante que debemos tomar en cuenta en este período, es la forma en como se impartía justicia, para ello se crearon las reales audiencias de los indios, que fueron una copia de las existentes en España y la cual debe considerarse como el fundamento de toda la administración de justicia colonial, el cual entre una de sus muchas funciones, era nombrar el defensor de los indios quien se encargaba de velar por ellos.

Como hemos podido advertir ligeramente, existió por lo menos la intención de proteger en el aspecto formal al indígena, ya que en la práctica los abusos que se cometían contra ellos se continuaron desarrollando en los tiempos posteriores.

2.6. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA EXISTENCIA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL CONTEXTO DE LA SOCIEDAD SALVADOREÑA.

2.6.1. ANTECEDENTES DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL SALVADOR

La Garantía de Audiencia forma parte de lo que se llama el Derecho Internacional Positivo o Derecho Internacional Vigente al estar incluida en múltiples declaraciones de derechos que han sido el resultado de Congresos y Tratados Internacionales.

Forman parte, junto con el Juicio de Amparo, de lo que constituyen las garantías constitucionales en su estricto sentido, como mecanismos

judiciales tendientes a tutelar los llamados Derechos el Hombre o Derechos Humanos, los cuales como la historia a demostrado, si no existen instituciones creadas para tutelar su cumplimiento, devienen en meras declaraciones de buenas intenciones.

2.6.2. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE EL SALVADOR DE 1841.

El Derecho a la Garantía de Audiencia, es una institución jurídica, reconocida formalmente a lo largo de nuestra Historia Constitucional, como la potestad de la persona a ser *"oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, antes de ser privada de cualquiera de sus derechos"*. Es así como aparece por primera contemplado en la constitución de 1841, que en el título XVI dedicada a la declaración de los derechos, deberes y garantías del pueblo y de los salvadoreños en particular, manifiesta en su Art.76 que dice: *"Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su propiedad, de su honor o de su libertad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo á las formulas que establecen las leyes"*¹⁷.

2.6.3. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR 1864, 1871

En las Constituciones de 1864 Art. 82 y 1871 Art. 109, se continua reconociendo el Derecho de Audiencia en iguales términos, sin modificación alguna. Así: *"Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su*

¹⁷ Las Constituciones de la República de El Salvador 1824-1962. Pag. 27.

propiedad, de su honor ni de su libertad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, con arreglo a las fórmulas que establecen las leyes".

2.6.4 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1872

Posteriormente en la Constitución de 1872 Art. 27, en forma similar se reconoce el derecho a ser oído y vencido en juicio, con la modificación que entre los derechos que se pueden limitar se antepone el de la Libertad al de la Propiedad, Así: Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su honor ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las formulas que establecen las leyes".

2.6.5. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1880 y 1883

En las Constituciones de 1880 Art. 23 y 1883 Art. 19, la única modificación que sufre el Derecho a la Garantía de Audiencia en cambiar la frase "con arreglo a las formulas que establecen las leyes", por la de "con arreglo a las leyes".

2.6.6. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1886

Sin lugar a dudas lo más distinguida de nuestras Leyes Fundamentales no sólo por su largo período de vigencia, sino además, por su: contenido, conceptos y creación de nuevas instituciones. Así

encontramos los Derechos del Hombre regulados en el Título II inmediatamente después de lo referente a la Nación y Forma de Gobierno contenida en el Título I, sin duda para recalcar su importancia dentro de las distintas Instituciones Constitucionales. Dicho Título denominado DERECHOS Y GARANTIAS, es superior al contenido en anteriores Constituciones pues comprende no solo los derechos fundamentales *estricto sensu* sino que además las garantías constitucionales destinadas a preservarlos.

En su artículo 20 tantas veces citado en innumerables amparos establece: "*Art. 20.- Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes, ni puede ser enjuiciado civil o criminalmente dos veces por la misma causa*".

Mantiene pues esta Constitución la redacción de la Constitución de 1883 respecto a la Garantía de Audiencia pero quitando el derecho al honor que tenía aquella entre los derechos protegidos por tal garantía, y agregando los términos civil o criminalmente para determinar la clase de juicio.-

Lo verdaderamente innovador de la Constitución de 1886 lo encontramos en su Artículo 37, que crea la institución del Juicio de Amparo tanto contra detenciones ilegales o arbitrarias (exhibición personal, hábeas corpus o amparo de libertad), como contra actos que restrinjan o vulneren los otros derechos individuales que garantiza la Constitución. Así reza el artículo respectivo:

"Toda persona tiene derecho de pedir y obtener el amparo de la Suprema Corte de Justicia o Cámara de Segunda Instancia, como cualquiera autoridad o individuo restrinjan la libertad personal o el ejercicio de cualquiera de los otros derechos individuales que garantiza la presente Constitución. Una ley especial reglamentará la manera de hacer efectivo este derecho".

Nace así nuestro medio, la justicia constitucional como un recurso extraordinario para reparar los derechos individuales vulnerados por actos arbitrarios de autoridad.- Dicha responsabilidad se encomienda a la Suprema Corte de Justicia y Cámaras de Segunda Instancia, quedando sujeto su procedimiento y normación a una ley especial sobre la materia.

La garantía de Audiencia a la justicia ordinaria, se complementa así con el Juicio de Amparo, procedimiento extraordinario y de naturaleza puramente constitucional.- Según dispuso en su artículo 149 el mismo constituyente la ley especial contentiva del Juicio de Amparo debería tener naturaleza constitutiva, señalándose con esto su jerarquía y rango puesto que dicha ley quedaría sometida para su reforma a un procedimiento especial y distinto al de las leyes secundarias para ponerla al abrigo de las tentaciones del Poder Legislativo. La ley en referencia se promulgó en el mismo año de 1886, bajo el Título de: LEY DE AMPARO. En su artículo 2 se establece que:

"La demanda de amparo tendrá lugar contra los actos o providencial de cualquiera autoridad o funcionario que viole las garantías individuales, ya sea por sí o en cumplimiento de una orden superior o de una ley".

Es evidente, la influencia de la Constitución mexicana de 1857 en el contenido de dicho artículo, influencia que se pone más de manifiesto en el inciso segundo del artículo 3 de nuestra Ley de Amparo que establece el principio de relatividad con las mismas palabras que ocupó en México Mariano Otero:

"La sentencia será siempre tal que se concrete a personas naturales o jurídicas, limitándose a protegerla y ampararlas en el caso especial en que se contrae el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que lo motive".

Establecida la norma constitucional que creaba el Juicio de Amparo y vigente la Ley de Amparo respectiva fué ya función de los tribunales y particularmente de la Suprema Corte de Justicia, interpretarla, aplicarla y darle su justo alcance y contenido.

2.6.7. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1898

Posteriormente en la constitución de 1898 en su art. 27 se señala: *"Ninguna persona puede ser privada de su libertad, ni de su propiedad, sin ser previamente oída y vencida en juicio, conforme a las leyes, ni puede ser enjuiciada civil ni criminalmente dos veces por la misma causa"*¹⁸

¹⁸ Ricardo Gallardo, Constituciones de la República Federal de Centro América, volumen 2. Pag. 776

2.6.8. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1921

En la constitución de 1921 también aparece regulada la garantía de audiencia, no de forma textual como en la anterior constitución, pero se entiende que se encuentra incluida, y es así como en el Art. 32 que dice: *“La constitución garantiza a los habitantes de la república, la vida, la honra, la seguridad individual, la libertad, la propiedad, la igualdad ante la ley y el derecho de defensa”*.

2.6.9. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1939

Posteriormente en la Constitución de 1939 Art. 37 se incluye como derecho tutelado por la Garantía de Audiencia el de posesión, así: *“Ninguna persona puede ser privada de su vida, de su libertad, de su propiedad ni de su posesión, sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las formulas que establecen las leyes”*¹⁹, el cual fue suprimido en la Constitución de 1945 Art. 20, conservándose en ambos casos la misma redacción en cuanto a la Garantía de Audiencia.

2.6.10. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1950 y 1962

¹⁹ Constituciones de la República de El Salvador. UTE Pag. 240

En cuanto a las Constituciones de 1950 Art. 164 y 1962 Art. 164, estas regulan de la misma manera el derecho a la Garantía de Audiencia, e incluye nuevamente el derecho de posesión, el cual fue suprimido en 1945.

2.6.11. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR DE 1983

La Constitución de 1983 en el Título II, los Derechos y Garantías fundamentales de la Persona.- Capítulo I, Derechos Individuales y su Régimen de Excepción, Sección I Derechos Individuales, desarrolla a partir de su artículo 2 de la materia, señalando con esto su máxima jerarquía entre los valores estatales, debido a que según afirma la Comisión.

"El proyecto en sus concepciones transpira una concepción personalista de la organización jurídica de la sociedad, empieza a definir los fines del Estado en relación con la persona humana para, a continuación, desarrollar y enumerar los derechos y garantías fundamentales de la misma como miembro de la sociedad en que vive".

En relación con la Garantía de Audiencia, la Constitución vigente no sólo le da una redacción más amplia, sino que nos atrevemos a afirmar que por primera vez se redacta en nuestro régimen constitucional dicha garantía con su real comprensión y contenido. Amplia su protección a todos los derechos del gobernado lo cual hasta esa fecha venía siendo objeto de variada interpretación en los Tribunales y en la misma Sala de lo

constitucional. Para aclarar lo anterior comparemos el actual artículo 11 constitucional vigente con su equivalente el artículo 164 de la Constitución de 1962. Artículo 11 de la Constitución de 1983.

"Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa". Toda persona tiene derecho al hábeas corpus cuando cualquier autoridad o individuo restrinja ilegalmente su libertad".

CAPITULO 3

3.1. ELEMENTOS TEORICO DOCTRINARIOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO

3.2. ELEMENTOS TEÓRICO CONCEPTUALES DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Considerando que las garantías constitucionales son instrumentos o mecanismos que protegen o tutelan los derechos que establece la Constitución, y de conformidad a lo expresado en la doctrina de Pablo Lucas Verdú quien, establece el significado de las garantías constitucionales, y las define así: *“Las garantías constitucionales son, instrumentos jurídico-formales que tutelan el libre y seguro desenvolvimiento del individuo en una estructura social”* Además, explica que el objeto protegido por estas garantías evoluciona de acuerdo con la estructura social de la época. Así, el objeto protegido durante el Estado liberal de Derecho no sería el mismo que durante el Estado social de Derecho; no obstante, considera que las garantías siempre atienden a un “estricto interés constitucional” que para él es la “exigencia de la regularidad constitucional” y al que relaciona con la denominada *“Verfassungskraft”* o *“fuerza constitucional”*²⁰. Estos mecanismos de tutela de los derechos constitucionales obedecen al hecho de que el simple reconocimiento o declaración de estos formalmente –mediante una Constitución– no es condición *sine qua non* de la eficacia de los mismos.

En consecuencia, para la eficacia de los derechos establecidos en la Constitución y la tutela ante posibles vulneraciones no basta su

²⁰ Lucas Verdú, Pablo. Curso de Derecho Político. Volumen II, Tecnos, Madrid, 3ª edición, 1981, páginas 662 a 676

reconocimiento formal, sino que éste debe ir acompañado de la implementación de mecanismos jurídicos de rango constitucional que aseguren su protección²¹ En ese mismo sentido, la Sala de lo Constitucional comprende que nuestra Constitución establece mecanismos específicos de tutela de los derechos fundamentales.²²

3.2.1. GARANTÍAS NORMATIVAS U OBJETIVAS

Son los instrumentos que sirven para:

1. Asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales a través de la eficacia o aplicación directa de los mismos;
2. Evitar la modificación o buscar la inalterabilidad de los mismos mediante la rigidez de la reforma constitucional; y
3. Velar por la integridad del sentido y función de aquellos; este es el caso de la reserva de ley o principio de legalidad.

3.2.2. GARANTÍAS JURISDICCIONALES

Se componen de dos subgrupos :

1. Las primeras son las garantías procesales genéricas, por cuanto son instrumentos de protección del ordenamiento jurídico en general, así

²¹ García Morillo, Joaquín. Las garantías de los derechos fundamentales (I), en López Guerra, Luis y otros, "Derecho Constitucional". Tirant Lo Blanch, Valencia, 3ª edición, 1997, páginas 421 a 423

²² Sentencia 29/09/1997 de la Sala de lo Constitucional, pronunciada en el proceso de Amparo 20-M-95, en el Considerando IV.1; y en ese mismo sentido, Sentencia de 17/09/1997 de la Sala, dictada en el Amparo 14-C-93, Considerando IV.5..

tenemos la figura del debido proceso o lo que la doctrina y jurisprudencia española denomina la tutela judicial efectiva;

2. Las garantías procesales específicas, que se refieren esencialmente a la jurisdicción constitucional:
 - a. Proceso de inconstitucionalidad para controlar las leyes que pudieran limitar o afectar el contenido de los derechos constitucionales,
 - b. Proceso de amparo, como mecanismo de protección de todos los derechos que consagra la constitución (en este punto hay que aclarar que los españoles regulan dos tipos de amparos, el judicial y el constitucional; no obstante, en consideración a nuestro ordenamiento jurídico particular, únicamente señalaremos el amparo nuestro) y
 - c. El hábeas corpus, que sirve para proteger la libertad personal.

3.3. GARANTÍA COMO DERECHO

El concepto de garantía en el derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los trabajadores del sector público dentro de un Estado de Derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tiene como base de sustentación el orden constitucional.

Kelsen²³ alude a las "Garantías de la Constitución" y las identifica con los procedimientos o medios para asegurar el imperio de la Ley fundamental frente a las normas jurídicas secundarias, es decir, para "garantizar el que una norma inferior de ajuste a la norma superior que determina su creación o contenido".

Fix Zamudio, sostiene que *"sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales"*, aclarando que para él existen dos especies de garantías: las fundamentales (individuales, sociales e institucionales) y las de la Constitución.²⁴

Alfonso Noriega²⁵ identifica a las garantías individuales con los llamados "derechos del hombre", sosteniendo que estas garantías son "derechos naturales, inherentes a la persona humana, en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que

²³ Establece que sin duda, que el control de la constitucionalidad de normas generales es uno de los tópicos más interesantes, y quizá el más relevante, del Derecho Procesal Constitucional; es por eso que Kelsen expresó que las Garantías de la Constitución significan, entonces, garantías de la regularidad de las normas inmediatamente subordinadas a la Constitución; es decir, esencialmente garantías de la constitucionalidad de las leyes

²⁴ Se establece como la parte axiológica de la ley fundamental y la causa base de toda la organización política. En el que todo individuo gozará de las garantías que otorga la Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece. Revista de la Facultad de Derecho de México, ISSN 0185-1810, N°. 242, 2004, pags. 199-228

²⁵ Alfonso Noriega. Sostiene que son la fuente de los derechos del individuo, es decir, recogen la idea de los derechos del hombre que van a encontrar su plena manifestación jurídico-legal en sus respectivas cartas constitucionales. Las garantías individuales, en las que se incluyen las de igualdad, libertad, propiedad, seguridad jurídica, el derecho a la integridad física y moral de la persona, Constitución mexicana de 1917, México: UNAM, 1979, p. 154.

permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social

3.3.1. GARANTÍA COMO MEDIO DE PROTECCIÓN

El contenido normativo del Derecho debe estar garantizado, en cuanto a su imperatividad, por un poder superior a la voluntad de cada individuo. Ese poder, recibe el nombre de autoridad, considerando este concepto no en su acepción de órgano estatal dotado de funciones de ejecución y decisión, sino como actuación suprema, radica en la comunidad misma, en el propio grupo social, y es ejercido por entidades creadas a posteriori, a las cuales expresamente se les ha conferido esa facultad.

La autoridad de un Estado implica un poder, un conjunto de facultades y actos tendientes a garantizar el orden de derecho mediante su idónea aplicación contra posibles contravenciones por parte de los individuos de la comunidad, asegurando así el orden social.

De la misión que tiene que realizar ese poder social, cuyo titular es el Estado como organización formal jurídico-política de la sociedad y cuya depositaria es ésta, se desprende con evidencia una de sus características fundamentales: la de ser soberano.

La soberanía es un atributo del poder del Estado, que permanece radicado en uno de sus elementos que es la comunidad. La soberanía reside jurídica y

políticamente en el Estado, en virtud de su personalidad propia, artificial; y real y socialmente en la sociedad o pueblo, entendido éste en su acepción jurídica, como conjunto de individuos con derechos cívicos activos y pasivos

3.4. CONCEPTO DE GARANTÍA DE AUDIENCIA

El concepto de Garantía de Audiencia: proviene del latín *Audientia*, y consiste en el acto por parte de los soberanos o autoridades, de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa²⁶.

Audiencia: deriva del *Verbo Audire*, el cual es el acto de oír un Juez o Tribunal a las partes, para decidir los pleitos y causas²⁷.

La garantía de audiencia constituye uno de los principios fundamentales en todo Estado que se diga respetar las garantías del debido proceso, es por eso que en nuestra Constitución está regulado en el artículo 11 de la Constitución Salvadoreña, que dice: *“Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos por la misma causa”*.

²⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, Tercera Edición, Pág. 264

²⁷ Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Guillermo Cabanellas, Tomo I, Pág. 410

3.5. TITULAR DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

El sujeto titular de la garantía de audiencia es toda aquella persona física o moral; comprendiendo esta última a todas aquellas asociaciones o corporaciones temporales o definitivas fundadas con una finalidad o motivo de utilidad público; a las cuales el derecho les reconoce sus derechos o garantías fundamentales.

Cuando se violen en perjuicio de cualquiera de los sujetos anteriormente mencionados la garantía de audiencia procede el ejercicio de la acción de amparo. El Juicio de Amparo es el medio de defensa que tiene el individuo cuyas garantías han sido violadas, por un acto arbitrario de la autoridad.

3.5.1. BIENES QUE TUTELA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

Son los bienes tutelados por la ley, derechos que le consagra la Constitución a la persona, para que esta tenga a bien el uso y goce, como la vida, la libertad, la propiedad, la posesión y los derechos que le asiste al trabajador.

En relación a la vida, se dice que se traduce en el estado existencial, la realización de la esencia desde el punto de vista aristotélico, de manera que la garantía de audiencia tutela la existencia de la misma del gobernado frente a actos de autoridad que pretenda hacer de ella objeto de privación.

En cuanto a la libertad es un bien tutelado que no sólo se refiere a la libertad física, sino que en forma genérica, predica para la libertad, cualquiera que sea la forma en que se manifieste. Para el tratadista constitucional don Ignacio Burgoa la libertad *“está preservada por la garantía de audiencia como facultad genérica natural del individuo consistente en la forjación y realización de fines vitales y en la selección de medios tendientes a conseguirlos; y como tal facultad natural ostenta variados aspectos, constitutivos cada uno de ellos de facultades o libertades específicas”*

Decir entonces que la libertad, consagrada como un bien jurídico, se refiere no únicamente a la libertad física; si no que el precepto constitucional esta protegiendo también la libertad de expresión, la libertad de reunión la libertad de tránsito, el concepto libertad que consagra el artículo 11 de la Constitución, es muy amplia. Siendo esta una facultad genérica natural del individuo consistente en la formación, y la realización, de fines vitales y en la selección de medios tendientes a conseguirlos, podemos concluir diciendo que donde la ley no distingue, no debemos distinguir.

En relación a la propiedad, se dice que es el derecho real por excelencia consistente en tres derechos subjetivos, los cuales son: el del uso, disposición, y disfrute. La propiedad como se sabe es una relación jurídica existente entre persona a quien se imputan tales derechos específicos y un sujeto pasivo universal que tiene la obligación de no vulnerar afectar, o entorpecer su ejercicio; podemos mencionar que existen diferentes tipos de propiedad, propiedades auténticas y falsas, legítimas o ilegítimas, verdaderas o aparentes. Por tal motivo, las autoridades tiene prohibido por el artículo 11 de la Constitución en el que no se puede privar a una persona de

los bienes materia de su propiedad, si el acto de privación no esta condicionado a las exigencias elementales que configuran la garantía mencionada.

Y al hablar del derecho del gobernado y hacemos su relación con la garantía de audiencia adquiere gran alcance tutelar en beneficio del trabajador del sector público, pues dentro de su connotación se comprende cualquier derecho subjetivo sea real o personal de hacer o no hacer, dar. Es mas las garantías individuales por modo absoluto son personalísimas, o sea, que su titularidad corresponde siempre a la persona, que tenga un derecho propio, de tal suerte que no es posible admitir que cuando este se afecte por un acto de autoridad, el individuo que lo ejercite a nombre, en representación o por delegación de su titular, pueda en su propio provecho invocar su violación.

3.6. RELACIÓN JURÍDICA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

La relación jurídica en la que se manifiesta la garantía de audiencia consta de dos sujetos: el Activo o gobernado y cuando decimos gobernado es que nos referimos al trabajador del sector público bajo el enfoque de nuestra investigación y el Pasivo, constituido por el Estado y sus órganos de Autoridad.

Todos los actos autoritarios que dichos órganos realicen, frente a cualquier gobernado, deben observar las exigencias, las prohibiciones, los

requisitos o las condiciones consignadas en los preceptos constitucionales. Tales preceptos son susceptibles de violarse por cualquier acto de autoridad en perjuicio de todo sujeto o ente que se encuentre en la situación de gobernado. Los preceptos constitucionales que demarcan y encauzan el ejercicio del poder público frente al gobernado han recibido el nombre de "Garantías Individuales", que son todas aquellas exigencias ineludibles que debe observar todo acto de autoridad para ser constitucionalmente válido frente al trabajador en nuestro caso al trabajador del sector público. Decir entonces que cuando, en cuyo detrimento se realice cualquier acto de autoridad contraventor a los preceptos que condicionan la actuación del poder público puede promover el Juicio de Amparo.

En relación al sujeto activo se dice que es el gobernado, es decir, aquella persona en cuya esfera operen o vayan a operar actos de autoridad, actos atribuibles a algún órgano estatal que sean de índole unilateral, imperativa y coercitiva.

Los sujetos activos pueden ser:

Personas Físicas o individuos en sentido estricto.

Personas Morales de derecho privado. (Sociedades y Asociaciones).

Personas Morales de derecho social. (Sindicatos).

Personas Morales de derecho público. (Personas Morales oficiales).

Organismos descentralizados.

En cuanto al sujeto pasivo es el que está integrado por el Estado, es decir aquella "organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio", aquella entidad jurídica y política en que se constituye el pueblo y por las autoridades del mismo. Estas son las

directamente limitadas en cuanto a su actividad frente a los gobernados por las Garantías Individuales, como manifestaciones de la restricción jurídica del poder de imperio, siendo el Estado el sujeto pasivo mediato de la relación de derecho respectivo.

El gobernado titular de la garantía de audiencia, tiene el goce y disfrute de esta inmediata o directamente frente a las autoridades estatales, y mediata e indirectamente frente al Estado, el cual está dotado del ejercicio del poder de imperio en su distinta esfera de competencia jurídica

3.7. CONCEPTO JURÍDICO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

La garantía de audiencia, es una de las más importantes dentro cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del poder público, que tienden a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses, tal como lo expresa el artículo 11 de nuestra Constitución que ordena:

“Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa”

Como se puede advertir, la garantía de audiencia está contenida en una fórmula compleja e integrada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica, siendo estas:

- a) La que va en contra de la persona, a quien se pretenda privar alguno de los bienes jurídicos tutelados por dicha disposición constitucional, se siga un juicio.
- b) Que tal juicio se substancie ante tribunales previamente establecidos.
- c) Que en el mismo se observen las formalidades esenciales del procedimiento, y;
- d) Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio

3.8. CONFORMACION DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

La garantía de audiencia en la aplicación de un proceso que se lleve a cabo mediante un juicio previo, el que se integra con otras dos garantías las cuales son: la supremacía constitucional y la rigidez constitucional.

3.8.1. JUICIO PREVIO.

El concepto de juicio señala Burgoa, “es de capital importancia para fijar el sentido mismo de dicha garantía específica de seguridad, equivale a la idea de procedimiento, es decir, de una secuela de actos concatenados entre sí afectos a un fin común que le proporciona unidad”²⁸. La palabra juicio debe pues entenderse en un sentido amplio, como equivalente a procedimiento y no con el contenido restringido, en el que se manifiesta que: “Juicio es una

²⁸ Ignacio Burgoa, *Las Garantías Individuales*, CIT. P. 543

controversia legal, entre dos o mas personas, ante un Juez autorizado para conocer de ella”.

Así lo señala la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional al sostener que: “La circunstancia de que la ley secundaria no establezca para el caso concreto procedimiento para privar de un derecho a una persona, no es obstáculo para lo señalado, pues el artículo 11 de nuestra Constitución es efectiva aun ante las leyes, y el Órgano Legislativo debe acatarlo, instituyendo en las mismas los procedimientos en que se conceda al gobernado la oportunidad de ser escuchado en su defensa por las autoridades encargadas de la aplicación de la misma, antes de realizar incumplimiento de ellas algún acto de privación de derechos. La falta de ese procedimiento viola la Constitución máxime que el propio constituyente señalo en el Art. 271, la obligación para la Asamblea Legislativa de armonizar con la Constitución las leyes secundarias de la Republica y las leyes especiales de creación y demás disposiciones que rigen las instituciones oficiales autónomas, dentro del plazo de un año a partir de la vigencia de la Constitución, a cuyo efecto los órganos competentes deberán presentar los respectivos proyectos, dentro de los seis primeros meses del periodo indicado”. Entre las características del juicio previo podemos mencionar:

1. El juicio debe preceder al acto de privación. Burgoa al respecto a sostenido: “El juicio debe significar, en su aspecto real y positivo, un elemento previo al acto de privación”. Es decir, si la privación es el fin, obviamente el procedimiento en que aquel se traduce debe preceder al acto privativo. Existen, no obstante, interpretaciones erróneas que pretenden ubicar al juicio como algo posterior al acto privativo al respecto la Sala de lo

Constitucional ha sido expresa en manifestar que para que se cumpla la garantía de audiencia, es necesario el juicio previo, dice: “ Por otra parte, conviene indicar que las circunstancia que señala la autoridad demandada en el sentido de que el instituto próximamente iniciara el respectivo juicio para que se proceda a la resolución del respectivo contrato y que la poderdante del doctor x.x.x.x. tendrá en dicho juicio las facultades procesales para poder defender sus derechos, en ningún momento significa el darle cumplimiento a la garantía de audiencia señalada, pues el artículo 11 con toda claridad señala que la persona debe ser oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes previamente y no con posterioridad al acto privativo”²⁹.

2. Para que la tutela sea efectiva, el procedimiento que produce la privación debe brindar al afectado una posibilidad de defensa otorgándole tanto la oportunidad probatoria como facultades para controlar la prueba de la contraparte, para que puedan obtener de esta forma una decisión fundada en derecho ya sea favorable o adversa. También debe asegurarse la igualdad entre las partes, propia en todo proceso en que estas existan.

Que el juicio sea con arreglo a las leyes. No basta la existencia del juicio previo, sino que es necesario además que la persona titular del derecho subjetivo “sea oída y vencida con arreglo a las leyes”, las cuales deben haber sido expedidas con anterioridad al hecho Artículo 21 de la Constitución. Cabe agregar que el constituyente no distinguió, por lo que debe entenderse que se refiere tanto a las sustantivas como a las adjetivas

²⁹ El Salvador, Corte Suprema de Justicia, Revista Judicial, T. L.XXXVI, CIT.PP.293, 294

3.8.2. SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

La supremacía constitucional, per se³⁰, es uno de los principios fundamentales que ha encarnado nuestro sistema constitucional, por lo que no puede existir acto de autoridad que contravenga el texto constitucional y los valores y principios que constituyen su trasfondo, pues tanto los encargados de la creación de normas como los aplicadores de las mismas no pueden legislar y actuar ad libitum -sin límite alguno-, desconociendo su freno natural y objetivo: la Constitución.³¹

La supremacía material de la Constitución tiene asidero en el hecho que la misma es la expresión de los cánones ético-jurídicos sobre los cuales la comunidad ha logrado encontrar un cierto grado de consenso tal, que los ha plasmado en el cuerpo normativo rector de la organización y funcionamiento del Estado, de tal manera que, conlleva la mayor legitimidad, entendida ésta como la mayor o menor escala de aceptación que una norma puede tener entre los sujetos a quienes está destinada, dentro del ordenamiento jurídico, y, por ende, la mayor carga de penetración en el aspecto psicológico de aquellos a quienes les corresponde cumplirla, por un lado, y hacerla cumplir, por otro, lo que obviamente incide en el grado de eficacia que tiene en la realidad normada.

Por lo antes dicho, y dado que precisamente la Constitución representa el momento originario del Estado, valga decir, el punto a partir del

³⁰ Def. 1: Por sí mismo. Se refiere a las características o cualidades que pertenecen a la esencia de algo o que nacen directamente con ella.

³¹ Sentencia de Amparos ref. 395-2000 de fecha 11 de Septiembre de 2001

cual se establece la orientación que han de seguir los sujetos encargados de ejercer el poder por ella conferido, cualquier expresión de los poderes constituidos que contraríe el contenido que mediante la misma se ha establecido, es susceptible de invalidación, independientemente de su naturaleza concreta o abstracta, pues se estaría dictando en contra de los parámetros básicos establecidos por la comunidad para alcanzar el ideal de convivencia trazado en la norma fundamental.

3.8.3. RIGIDEZ CONSTITUCIONAL

La rigidez constitucional denominada por un amplio sector de la doctrina bajo el epítome de rigidez acentuada, consiste básicamente en que las normas gozan de procedimientos especiales para su modificación, normalmente dirigidos a proteger la regulación establecida en la misma, dificultando la posibilidad de ser reformadas, según lo prescrito en el artículo 248 de la Constitución.

Ello obedece a la pretensión de permanencia indefinida en el tiempo y a la máxima importancia para la vida de la comunidad del contenido que ella regula, ya que tal característica de las normas constitucionales pretende impedir que la coyuntural superioridad de una determinada tendencia ideológica en la Asamblea Legislativa, las dote de manifestaciones que no engloben las expresiones de valores hechas propias por otras corrientes del pensamiento distintas, pero temporal y espacialmente concurrentes.

Una característica también presente en las normas constitucionales es la de la protección reforzada, que se circunscribe a la existencia de una estructura institucional encargada de darle pleno cumplimiento a la Constitución.

En tal sentido, ella misma establece que su observancia es vinculante tanto para los funcionarios judiciales como administrativos, incluso para los legisladores, estableciendo la posibilidad que sean ellos quienes controlen la aplicación de la Constitución en sus respectivas actuaciones, a través de las normas establecidas en sus artículos 185 y 235 de la Constitución; y a la vez, crea una instancia superior para el control institucionalizado de su aplicación, es decir, la Sala de lo Constitucional, a quien corresponde el control especializado de los actos provenientes de los órganos encargados de su aplicación.

Con base en lo antes expuesto, puede decirse válidamente que la Constitución se encuentra omnipresente en todos los campos de aplicación del Derecho, pues, con independencia de que el ámbito concreto de conocimiento del juez o funcionario sea el penal o el administrativo –por ejemplos- la autoridad debe constatar que su actuación se apega a los parámetros que el máximo cuerpo normativo establece, a efectos de darle vivencia a los mismos y evitar una potencial invalidación de lo actuado.

Precisamente, y además, la existencia de una institución dedicada exclusivamente a la tutela del contenido establecido por la Constitución, con potestades para invalidar todo aquello que abstracta o concretamente la contraríen, es la otra manifestación de la estructura institucional que refuerza

la protección de la misma, y que la distingue del resto de normas del ordenamiento jurídico, que complementa la salvaguarda encomendada a los funcionarios administrativos y tribunales ordinarios.³²

3.9. NATURALEZA JURÍDICA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

La Naturaleza jurídica de la Garantía de audiencia se caracteriza, en primer lugar, por ser un derecho de contenido procesal -que por ser tal, no deja de ser derecho- y que ha sido instituido como protección efectiva de todas las demás facultades de los gobernados, consagrados o no en la misma Constitución; y en segundo lugar, por ser un derecho relacionado indiscutiblemente con las restantes categorías jurídicas subjetivas protegibles constitucionalmente, las cuales se verán violentadas siempre y cuando estén dentro de las líneas fronterizas de las consecuencias jurídico-constitucionales producidas por el irrespeto a dicha protección.³³

3.10. ACTO OBJETO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

Desde el punto de vista del sujeto activo de la relación jurídica en que se revela la garantía de audiencia, ésta implica para dicho sujeto un derecho, esto es, una potestad jurídica que hace valer obligatoriamente frente al Estado en forma mediata y de manera inmediata frente a sus autoridades, surgiendo para el sujeto pasivo (autoridades y Estado) una obligación correlativa. Siendo las prerrogativas fundamentales del hombre inherentes a

³² Improcedencia de Inconstitucionalidades ref. 18-2001 de fecha 05 de Septiembre de 2001

³³ Sentencia de amparo del 25 de abril de 2000. Ref.3-98

su personalidad, lo que constituye el objeto tutelado por las garantías individuales principalmente, el derecho que se establece por la relación jurídica en que éstas se traducen consiste en una exigencia imperativa que el gobernado reclama del sujeto pasivo de la aludida relación, en el sentido de que se le respete un mínimo de actividad y de seguridad indispensables para el desarrollo de la personalidad humana.

La potestad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, tiene la naturaleza de un derecho subjetivo público. En efecto, dicha potestad es un derecho, esto es, tiene el calificativo de jurídica, porque se impone al Estado y a sus autoridades, o sea, porque estos sujetos pasivos de la relación están obligados a respetar su contenido, el cual se constituye por las prerrogativas fundamentales del ser humano.

Dicha potestad prevalece contra la voluntad estatal expresada por conducto de las autoridades, la cual debe acatar las exigencias, los imperativos de aquélla, por estar sometida obligatoriamente.

La potestad de referencia es un derecho subjetivo, porque implica una facultad que la ley (en este caso la Constitución) otorga al sujeto activo (trabajador del sector público) para reclamar del sujeto pasivo (autoridades y Estado) determinadas exigencias, ciertas obligaciones. La potestad es un derecho subjetivo público, porque se hace valer frente a un sujeto pasivo de esta índole, como son las autoridades estatales y el Estado mismo. El derecho subjetivo público no sólo es atribuible a los individuos o personas físicas, sino a todo ente que se halle en la situación de gobernado.

En cuanto a su existencia para el trabajador, los derechos subjetivos pueden ser originarios o derivados. En el primer caso, el nacimiento de los mencionados derechos opera *per-se*, esto es, sin la verificación de ningún acto o hecho jurídico previo, bien porque sean inherentes a la personalidad humana o bien porque se imputen directamente por la ley a una persona o entidad.

Cuando se trata de derechos subjetivos derivados, su acusación proviene de un acto o de un hecho jurídico previo y necesario, como sucede con los derechos que nace de un contrato, de un testamento, etc.

Los derechos subjetivos originarios³⁴ son aquellos que corresponden a una situación jurídica concreta, para cuya formación no es menester el cumplimiento o la realización de un hecho o de un acto jurídico particular y determinado, sino que resulta de la imputación directa que hace la ley a una persona de una situación jurídica abstracta, imputación o referencia que personaliza o particulariza a ésta.

Los derechos subjetivos derivados pertenecen a una situación jurídica concreta que se crea por un acto o hecho concreto y previo, el cual reproduce, entre partes y sujetos determinados, una situación jurídica abstracta.

³⁴Consultado del libro "Deberes de la Administración", Materia de Derecho, Pag. 62; Ines Quiroz, Costa Rica,

Los derechos públicos subjetivos que nacen de la relación jurídica que implica la garantía individual, son evidentemente originarios.

La titularidad de los derechos que integran el objeto de las garantías individuales surge por la imputación inmediata y directa que hace la Constitución a los gobernados respecto de las situaciones jurídicas abstractas que se contienen en los preceptos que las instituyen. Los derechos subjetivos públicos son absolutos en cuanto a su exigibilidad y validez frente al sujeto de la obligación correlativa. Existen derechos subjetivos relativos y absolutos. Los relativos son los que tienen un obligado particular, concreto y determinado, pudiéndose solamente ejercitar contra él. Los absolutos, pueden hacerse valer frente a un número indeterminado de obligados, como acontece con el derecho de propiedad.

Las Garantías Individuales evidentemente participan de este carácter absoluto, desde el momento en que los derechos públicos subjetivos que de ellas derivan pueden hacerse valer contra cualquier autoridad del Estado que los viole o incumpla, existiendo, por ende, un sujeto obligado universal que se traduce en todas las autoridades del país.

La Garantía de Audiencia se traduce en una relación jurídica de rango constitucional entre el gobernado, por una parte, y las autoridades del Estado.

3.11. ACTO DE PRIVACIÓN DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Si la relación jurídica que implica la garantía de audiencia engendra para el sujeto activo de aquélla (gobernado) un derecho, y para el sujeto pasivo (autoridades estatales y Estado) genera una obligación correlativa. Esta obligación se revela en el respecto que el sujeto pasivo debe observar frente a los derechos públicos subjetivos del trabajador del sector público derivados de la garantía de audiencia.

El cumplimiento de dicha obligación, puede llevarse a cabo por el sujeto pasivo en términos generales, y según el caso, mediante una abstención o un no hacer o a través de una conducta positiva. En el primer caso, la obligación que para el Estado y sus autoridades genera la relación jurídica en que se traduce la garantía de audiencia, es de carácter pasivo, mientras que la segunda hipótesis es de índole activa.

La obligación a cargo de todos los órganos estatales tiene su fundamento directo en el principio de juridicidad, que implica la ineludible subordinación de todos los actos del poder público a normas preestablecidas.

Ese deber no sólo incumbe a las autoridades administrativas y judiciales, sino que también atañe al legislador ordinario, en cuanto que las leyes que expida no deben contrariar las invocadas garantías.

El derecho a favor del gobernado y la obligación correlativa a cargo de las autoridades estatales y del Estado mismo, que surgen de la relación jurídica en que se traduce la garantía de audiencia, existen unilateralmente, es decir, que no hay derechos u obligaciones recíprocas por parte de los sujetos activo y pasivo del citado vínculo. Así, el sujeto activo o gobernado sólo es titular de un derecho subjetivo público que enfrenta a las autoridades estatales y al Estado mismo, sin que a su vez esté obligado hacia el sujeto pasivo. Es decir, el Estado y sus autoridades no tienen ningún derecho,

ninguna facultad de imperio frente al gobernado en la relación que implica la garantía de audiencia.

3.12. ELEMENTOS CARACTERÍSTICOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

La garantía de audiencia, en tanto garantía de seguridad jurídica, impone a las autoridades estatales la obligación, frente al particular, de evaluar todos sus actos conforme a las exigencias implícitas en el derecho de audiencia.

Es decir, esta garantía está integrada por cuatro garantías específicas de seguridad jurídica como elementos concurrentes, las cuales son:

- 1.- Un juicio previo al acto privativo.
- 2.- Seguido ante tribunales previamente establecidos.
- 3.- Con el cumplimiento de las formalidades procesales esenciales.
- 4.- Conforme a las leyes vigentes, con anterioridad al hecho.

Hemos afirmado que la garantía de audiencia se compone, en los términos del artículo 11 constitucional, de cuatro garantías específicas, necesariamente concurrentes, y que son:

El juicio previo a la privación, que dicho juicio se siga ante tribunales establecidos con antelación; que en el mismo se observen las formalidades procesales esenciales, y que el hecho que diere origen al citado juicio se regule por leyes vigentes con anterioridad.

El juicio previo a la privación: juicio equivale a la idea de procedimiento, es decir de una secuela de actos concatenados entre sí afectos a un fin común que les proporciona unidad, de esto expuesto se colige en que juicio es un procedimiento en el que se realice una función jurisdiccional tendiente, como el termino lo indica a la dicción del derecho en un positivo y real conflicto jurídico.

Ante tribunales establecidos: Ante una autoridad formal y materialmente jurisdiccional cuando su actuación principal estribe en decir el derecho en los términos y pertenezca al poder judicial local, o central **Autoridades formales** aunque su índole formal sea administrativa, cuando el bien materia de la privación salga de una esfera particular para ingresar a otra esfera generalmente también particular. (Juicios civiles y de trabajo).

Autoridades materialmente administrativas: En el caso de que el bien objeto de la privación ingrese a la esfera del Estado o cuando dicha privación tienda a satisfacer coercitivamente una prestación pública individual nacida de relaciones de Supra a subordinación.

Las formalidades procesales esenciales: Encuentran la razón de ser en la propia naturaleza de todo procedimiento en el que se desarrolle una función jurisdiccional, esto es que deseo resolver un conflicto jurídico, oportunidad de defensa, con la que tiene facultad el demandado de oponer excepciones, y la contraria la oportunidad probatoria es hacer llegar al juez los medios convincentes para que pueda resolver conforme a derecho las

cuales asumen el carácter de esenciales, por que sin ellas la función jurisdiccional no se desempeña debida y exhaustivamente.

Regule por leyes vigentes con anterioridad: configura la audiencia estriba en que el fallo o resolución culminatoria del juicio o procedimiento, en que se desarrolle la función jurisdiccional deba pronunciarse conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho principio de no retroactividad a beneficio del reo.

3.13. CARACTERISTICAS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

Como lo expresamos en capítulos anteriores nuestra Constitución vigente en su artículo 11 inciso 1º establece “ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes”.

En ese sentido podemos deducir las siguientes características:

1. Que la Garantía de Audiencia, corresponde tanto a nacionales como extranjeros ya que la disposición dice “ninguna persona” sin hacer distinción alguna. Bajo el concepto de persona se comprende tanto a las naturales como jurídicas.
2. La privación es la consecuencia o resultado de un acto de autoridad que puede consistir en la disminución de la esfera jurídica de la persona, ya sea porque se le impida el ejercicio de algún derecho, o

porque se le prive del mismo. No basta la existencia del acto de privación para que se vulnere la garantía de audiencia, sino que es necesario además que el agravio sea definitivo, es decir que se debe agotar toda la justicia ordinaria, antes de buscar la constitucional mediante el amparo.

3. La Garantía de Audiencia si bien en su contenido implica el desarrollo de una actividad jurisdiccional, no por eso obliga únicamente a los tribunales o a las autoridades administrativas sino que a “todos los órganos del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ya que en su esencia no solo responde a una protección al gobernado sino que a razones de orden público”³⁵
4. Los bienes jurídicos tutelados por la garantía de audiencia son: La vida, la libertad, la propiedad, la posesión, y cualquier otro derecho.

Y cuando se refiere a “cualquier otro derecho”, es importante señalar la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional que sostiene que lo conforman *“todos los conocidos como derechos subjetivos de la persona, sean estos derechos individuales, sociales o políticos, en este sentido dicha garantía en nuestro medio es absoluta y no admite mas excepciones que las que la misma constitución establece expresamente, al facultar a un órgano del Estado a privar a un gobernado del derecho sin el requisito del juicio previo. A los derechos que la Constitución reconoce al gobernado, o mejor dicho los derechos que se reservo el pueblo al delegar facultades por medio de la constitución solo puede poner excepciones el mismo pueblo y por medio de*

³⁵ Gabriel Mauricio Gutiérrez Castro, Derecho Constitucional Salvadoreño, Catalogo de Jurisprudencia CIT. P.92

*la Constitución sin que pueda hacerlo en ningún caso la ley o el reglamento Art. 246 de la Constitución”.*³⁶

3.14 FINALIDAD DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

La finalidad de la Garantía de audiencia como categoría jurídico procesal, radica en que toda privación de derechos necesariamente debe ser precedida de un proceso seguido conforme a la ley, que respete su contenido esencial. Por ello, toda ley que faculta privar de un derecho a una persona, debe establecer las causas para hacerlo y los procedimientos a seguir, porque de lo contrario se estaría infringiendo la Constitución.

Y es que la referencia a la ley, que prescribe el inciso primero del artículo 11 de la Constitución no supone una remisión plena, ilimitada y absoluta a la legislación secundaria pues, a pesar de que el principio de legalidad rige a la actividad estatal, tal principio no hace referencia solo a la legalidad secundaria, sino que se extiende al sistema normativo como unidad, es decir, la legalidad supone respeto al orden jurídico en su totalidad, lo que comprende desde luego a la Constitución. Por consiguiente, la ley no debe de propiciar la excesiva o injustificada reducción de los medios y posibilidades de defensa para el gobernado. Es decir, que el trámite diseñado en la ley a efecto de dar cumplimiento al derecho de audiencia, debe cumplir con un mínimo de actividad procesal adecuada; y que la expresión “con arreglo a las leyes” contenida en el artículo 11 de la

³⁶ Revista de Derecho Constitucional, Publicada por el Centro de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia,

Constitución no autoriza al Órgano Legislativo a diseñar arbitrariamente los procesos y procedimientos; si no que debe atenerse a los principios constitucionales, creando un proceso justo y razonable,³⁷ que proteja eficazmente los derechos de la persona humana.

3.15 EFECTOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

Respecto al alcance de la garantía de audiencia, debe apreciarse a partir de su finalidad como categoría jurídico procesal; y, al respecto, debe tenerse en cuenta que la misma se concibió originalmente para garantizar la libertad como concreción del individualismo, luego se extiende a la propiedad y posesión como derechos constitucionales de máxima jerarquía en el régimen liberal, y en nuestro sistema constitucional se hace extensivo a cualquier otro derecho. Por ello, como reiterada jurisprudencia constitucional ha señalado, la protección que supone el Art. 11 de la Constitución "no admite más excepciones que las que la misma Constitución establece expresamente, al facultar a un órgano del Estado a privar a un gobernado de un derecho sin el requisito de previo juicio", como sería para los funcionarios que desempeñan cargos de confianza política, su remoción está suspendida únicamente a la decisión unilateral del Presidente de la República, por atender a criterios eminentemente políticos-partidaristas, a lo cual están sabedores desde la fecha de inicio de sus gestiones.

Refiriéndonos al contenido del derecho de audiencia, el Artículo 11 de la Constitución señala en esencia que la privación de derechos debe de ser

³⁷ Sentencia en el proceso de amparo del 14//1999. Ref. 235-98) (Sentencia en el proceso de amparo del 07//1999. Ref. 237-97)

precedida de proceso "conforme a ley". Al respecto, tal referencia a la ley no supone que cualquier infracción procesal o procedimental suponga o implique *per se* violación constitucional, pero sí exige que se respete el contenido esencial del derecho de audiencia. Aspectos esenciales de dicho derecho, de modo genérico y sin carácter taxativo, son:

- a) Que a la persona a quien se pretenda privar de alguno de sus derechos se le siga un proceso -que no necesariamente es especial, sino aquel establecido para cada caso por las disposiciones infraconstitucionales respectivas.
- b) Que dicho proceso se ventile ante entidades previamente establecidas, que en el caso administrativo supone la tramitación ante autoridad competente;
- c) Que en el proceso se observen las formalidades esenciales procesales o procedimentales, y;
- d) Que la decisión se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho que la hubiere motivado.

La exigencia del proceso previo supone dar al demandado y a todos los intervinientes en el proceso la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia.

3.16 RESOLUCION DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

3.16.1. LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LA JURISPRUDENCIA DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

En base a jurisprudencia del Tribunal Constitucional con el objeto de verificar el grado de respeto a la garantía de audiencia cuando ésta es

violentada por autoridad pública producto de un acto de autoridad, así como de los factores que influyen en que éstos cumplan o no con la garantía de audiencia a los trabajadores del sector público.

Cabe mencionar entonces que la exigencia del proceso previo supone dar al demandado y a todos los intervinientes en el proceso la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia. Y es que hacer saber al sujeto contra quien se realiza el proceso, la infracción o el ilícito que se le reprocha, y facilitarle el ejercicio de los medios de defensa, constituyen circunstancias ineludibles para el goce irrestricto del derecho de audiencia. Por todo ello, la Sala de lo Constitución afirma que existe violación al derecho constitucional de audiencia cuando el afectado por la decisión estatal no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándole de un derecho sin el correspondiente proceso, o cuando en el mismo no se cumplen de forma evidente las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia. En tal sentido se ha realizado una investigación de campo en el que se hace referencia a la sentencia, sintetizando en que consistió la violación al Derecho de Audiencia y el sentido en que se pronuncio la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:

El presente proceso de amparo ha sido promovido por Mario Alfredo Barrera Orellana mediante demanda presentada el veinte de octubre de dos mil seis, contra actuaciones del Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social que considera violatorias de sus derechos de audiencia, defensa y libertad sindical.

La parte actora esencialmente en su demanda manifestó que desde el dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y cinco, laboraba para el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) bajo el cargo de educador en salud en la Unidad Médica Atlacatl; sin embargo, el día uno de septiembre de dos mil tres, la Directora de dicha unidad le comunicó que quedaba destituido sin responsabilidad patronal, lo anterior en cumplimiento del Acuerdo emitido por el Director General del ISSS marcado con el número 2003-08-1639.

Al respecto, consideró que previo al citado acuerdo de despido, la autoridad competente debió concederle la oportunidad de defenderse mediante un juicio, por cualquier falta que se le imputara en cumplimiento a la Constitución, expuso que su despido era improcedente puesto que gozaba de la garantía de inamovilidad sindical al ostentar en aquel momento la calidad de miembro de la Comisión de Hacienda del Sindicato de Trabajadores del ISSS, vulnerándose además, el derecho a la libertad sindical. En virtud de lo anterior, considera que se infringieron sus derechos de estabilidad laboral, audiencia, defensa, debido proceso y de libertad sindical pidiendo por ello que se admitiera su demanda de amparo, se le tuviera por parte en la calidad en que comparecía y, que luego de los trámites legales, se dictara sentencia amparándolo en sus derechos.

Por lo anteriormente expuesto se le admitió la demanda por presuntas vulneraciones a los derechos de estabilidad laboral, audiencia y defensa; asimismo, se circunscribió el control constitucional al supuesto despido de hecho realizado por la autoridad demandada sin haber tramitado el respectivo procedimiento previo, no obstante la parte actora se encontrara laborando bajo el régimen de Ley de Salarios. En el mismo auto, se declaró sin lugar la suspensión de los efectos del acto reclamado y se pidió informe a

la autoridad demandada de conformidad al artículo 21 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

Respecto del derecho a la estabilidad laboral, es pertinente retomar lo que jurisprudencialmente esta Sala ha entendido por dicha categoría protegible. La estabilidad laboral implica el derecho de conservar un trabajo o empleo, el cual podrá invocar cuando a su favor concurren circunstancias como las siguientes: que subsista el puesto de trabajo, que el empleado no pierda su capacidad física o mental para desempeñar el cargo, que éste se 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 presta el servicio y que, además, el puesto no sea de aquellos que requieran de confianza, ya sea personal o política.

En ese sentido sostiene que si bien tal derecho goza de reconocimiento constitucional, esto no implica que respecto de él no pueda verificarse una privación, pues la Constitución no puede asegurar el goce del mismo a aquellos empleados públicos que hayan dado motivo para decidir su separación del cargo. Por tanto, hay que tener en cuenta que el derecho a la estabilidad laboral no significa inamovilidad absoluta, pues aquel empleado que no cumpla con sus obligaciones requeridas puede ser separado del empleo siempre que a su destitución le preceda el respectivo proceso o procedimiento en el que se aseguren oportunidades reales de defensa para el afectado. Es decir, que tal derecho surte plenamente sus efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias, realizadas con transgresión de la Constitución y las leyes.

Siendo el fallo el siguiente: en nombre de la República, con base en las razones expuestas, y en aplicación de los artículos 2, y 11 de la Constitución y 32, 33, 34 y 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, primero declaro que ha lugar al amparo solicitado por la parte actora, contra actos del Director General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, por violación de sus derechos de audiencia y estabilidad laboral; y que comprobadas las violaciones alegadas en el amparo de mérito, queda expedito el derecho al peticionario de promover ante el tribunal competente y conforme a la legislación procesal común, el proceso de liquidación de daños y perjuicios, directamente contra el Estado, en virtud del efecto restitutorio de esta sentencia, de acuerdo al artículo 35 de la Ley de Procedimientos Constitucionales; asimismo, déjase expedito a la parte actora el derecho de promover ante el tribunal competente y conforme a la legislación procesal común, el proceso civil de indemnización de daños morales y materiales, directamente contra el Estado.³⁸

3.17. EXCEPCIONES A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Como toda garantía, la de audiencia no opera de modo absoluto. Ello quiere decir, que por regla general todo gobernado, frente, a la garantía de audiencia, una de las más importantes dentro de cualquier régimen jurídico, ya que implica la principal defensa de que dispone todo gobernado frente a actos del Poder Político que tiendan a privarlo de sus más caros derechos y sus más preciados intereses. Decir entonces que dentro de la misma Constitución Salvadoreña, encontramos que existen actos privativos que conllevan excepciones a la garantía de audiencia.

³⁸ Sentencia 681-2006, Corte Suprema de Justicia

El Dr. Ignacio Burgoa³⁹, cuando se refiere a la Excepción en las Garantías Individuales sostiene que es un fenómeno jurídico constitucional que tiene lugar como antecedente necesario para que la actividad gubernativa de emergencia pueda validamente desarrollarse.

Sin que previamente se decrete la suspensión mencionada por los medios y autoridades a que alude la ley fundamental, la labor del gobierno estatal, tendiente a prevenir o remediar los males públicos inherentes a la situación anormal, sería jurídicamente inválida, teniendo el gobernado el derecho de oponerse a ella a través de los conductos que como el juicio de amparo, la Constitución le brinda. En consecuencia, antes de que las autoridades del Estado estén en condición de hacer frente a la situación de emergencia deben suspender las Garantías Individuales que constituyan un obstáculo al desarrollo rápido y eficaz de la actividad estatal.

La excepción en el derecho de audiencia se justifica por la necesidad política de que algunos órganos gubernativos tengan libertad de acción, de manera que sus causas están determinadas por el propio orden del Estado. Por eso la excepción crea un estado jurídico político de excepción, el cual, dentro de las concepciones del Estado de Derecho, debe tener fundamento constitucional, sin confundir la suspensión de Garantías con la delegación de facultades del Legislativo al Ejecutivo.

³⁹ Estudio sobre las Garantías Individuales, autor Montiel y Duarte Isidro, Editorial Porrúa S. A, México

CAPITULO 4

4.1. ANALISIS JURIDICO, DE LA LEGISLACION QUE REGULA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO.

4.1.1 MARCO NORMATIVO DEL DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL Y LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

La estabilidad laboral implica el derecho de conservar un trabajo o empleo, la cual es inevitablemente relativa, pues el trabajador 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 lo considere como causal de despido, que subsista la institución para la cual se presta el servicio y que además el puesto no sea de aquellos que requieran de confianza ya sea personal o política.

El derecho a la estabilidad laboral surte sus efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias o caprichosas realizadas con trasgresión de la Constitución y las leyes, no siendo posible la separación de un servidor público cuando él mismo no represente confiabilidad en el desempeño de sus funciones o concurren otras razones justificadas, de despido sin que se haya dado estricta observancia de la Constitución.

El derecho a la estabilidad laboral de ninguna manera supone inamovilidad absoluta, pues la Constitución no puede asegurar el goce de tal derecho a aquellos sujetos que hayan incurrido en las causales para proceder a su separación o destitución.

En relación a la estabilidad laboral de las personas que se encuentran vinculadas al Estado por medio de un contrato de trabajo, se ha sustentado que estas son titulares de dicha categoría jurídica en virtud de encontrarse dentro de una relación supra – subordinación de carácter público y de la naturaleza de sus funciones que desempeñan, que son propias de la actividad estatal, sin embargo dicha estabilidad esta sujeta a la vigencia del plazo del contrato respectivo⁴⁰

Cuando el trabajador esta sujeto a un contrato por servicios personales de carácter permanente en la administración publica, debe entenderse que dicha contratación ha sido por tiempo indeterminado y que le otorga el derecho a la estabilidad en el cargo, de conformidad al articulo 219 inc .2, de la Constitución Por lo anteriormente expuesto la garantía de audiencia genera una protección a la estabilidad laboral a favor del gobernado, a través del debido proceso como una garantía de seguridad jurídica, que le permita poder defenderse en caso de un despido o destitución que le afecte.

4.2. MODALIDADES DE VINCULACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS CON LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO.

⁴⁰ Sentencia de Amparo Ref. 576-2000 de fecha 18-12-2001

4.2.1. NOMBRAMIENTO EN PLAZA POR LEY DE SALARIOS

Existen distintos regímenes y procedimientos para tutelar los derechos de los trabajadores. Las personas contratadas para desempeñar una plaza, cargo o empleo público, que formaran parte de la carrera administrativa, establecidos por el fondo del presupuesto de la nación, forman parte de los gobernados que son considerados a tener más estabilidad laboral, por el hecho de ser regulados por la Ley de Servicio Civil⁴¹. Sin embargo dicha ley no se aplica a todos los que están por ley de salarios, de ahí es que se especifican casos para los que existe la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa.

Los trabajadores por Ley de Salario pueden acudir a comisiones de servicio civil o al Tribunal de Servicio Civil cuando les son violentados sus derechos (enmarcados en Ley del Servicio Civil). Cuando el despido es justificado la institución inicia el proceso de despido en la Comisión de Servicio Civil, para garantizar el debido proceso. En el caso de que el funcionario no lo siga y el empleado se considere afectado puede este entonces acudir, al Tribunal de Servicio Civil.

4.3. CONTRATO REGULADO POR EL CÓDIGO DE TRABAJO

⁴¹ Ley del Servicio Civil. Decreto Legislativo No. 78 de fecha 24 de agosto de 2006, publicado en el Diario Oficial No. 187 de fecha 09 de octubre de 2006.

El Código de Trabajo regula contratos y las relaciones que se dan entre patronos y trabajadores privados, pero también les es aplicable a los contratos individuales de trabajo entre el Estado y sus instituciones con los trabajadores vinculados al servicio público por este medio. Los contratos pueden ser en cuanto al plazo, indefinidos o temporales (para un período establecido).

La Sala de lo Constitucional ha dicho en sentencia de Amparo, que la estabilidad laboral del empleado público que presta sus servicios al Estado por medio de un contrato, esta condicionada al plazo de vigencia de aquel, el cual, de acuerdo al artículo 83 de las Disposiciones Generales del Presupuesto no puede durar más de un año, ni prorrogarse más de dos meses, mientras se suscribe el nuevo contrato, de ser necesario. Dicho criterio también ha sido sostenido por la Sala de lo Contencioso Administrativo, la cual ha expresado que para el empleado por contrato, la estabilidad esta determinada por los términos del mismo; en ese sentido, después de la finalización del plazo estipulado en el mismo, no existe, un “derecho a ser recontratado”, por un nuevo periodo.

4.4. CONTRATO ADMINISTRATIVO, POR SERVICIOS PROFESIONALES O TECNICOS NO PERSONALES

En el sector público como ya se expresó, la relación tiene su origen, generalmente, en 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. Que esta determinada por la Ley de Disposiciones Generales de Presupuestos que en su defecto en el Artículo 83 expresa 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.

4.5. TERMINACION DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS, EN RELACIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

4.5.1. APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS SANCIONATORIOS POR PRESUNTA INFRACCIÓN DISCIPLINARIA

Los empleados públicos que laboran para el Estado en el Gobierno Central, desempeñando un empleo o plaza que aparezca específicamente determinada en la Ley de Salarios con cargo al fondo general, gozan de

estabilidad o permanencia, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 219 de la Constitución, según el cual se establece la carrera administrativa; la Ley regulará el servicio civil; y garantizará a los empleados públicos la estabilidad en el cargo. Los principios anteriores están desarrollados en la Ley de Servicio Civil, que establece en el Artículo 29, los derechos de los empleados públicos, así: *"a) De permanencia en el cargo o empleo. En consecuencia, no podrán ser destituidos, despedidos, suspendidos, permutados, trasladados o rebajados de categoría sino en los casos y con los requisitos que establezca esta ley"*. Pero en el capítulo VII, en el artículo 41, hace alusión al Régimen Disciplinario, bajo el cual se establecen las sanciones disciplinarias cuando los funcionarios y empleados no cumplan debidamente con sus obligaciones quedara sujeto a las sanciones disciplinarias siguientes:

- a) Amonestación oral privada;
- b) Amonestación escrita;
- c) Multa, que no podrá exceder del diez por ciento del sueldo mensual devengado, excepto en los casos expresamente determinados por la ley;
- d) Suspensión sin goce de sueldo;
- e) Postergación hasta por dos años en el derecho a ascenso;
- f) Rebaja de categoría dentro del mismo cargo; y
- g) Despido o destitución del cargo o empleo.

4.6. VENCIMIENTO DEL PLAZO CONTRACTUAL

Las personas que laboran por contrato para el Estado, son empleados públicos. Pero no gozan de la estabilidad o permanencia aun lo expuesto en

el Art. 219 de la Constitución. las personas que prestan al Estado cualquier clase de servicio mediante contrato; 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 tal manera que el 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. Por que en el caso de estos contratos existe el mutuo consentimiento de las partes contratantes de dar por terminado el contrato el 31 de diciembre, voluntad mutua que se ha expresado desde el inicio de la prestación de servicios. En consecuencia, llegado ese día, no pueden invocar ninguna violación a un derecho de estabilidad que no han tenido. Es de aclarar que si las partes contratantes convienen en celebrar otro contrato similar, porque las necesidades del servicio así lo exijan, pueden hacerlo válidamente al terminar el plazo del primer contrato; y para facilitar la continuidad de la relación, se permite una prórroga del contrato anterior sólo por dos meses, mientras se suscribe el nuevo contrato, de ser necesario, el cual vencerá nuevamente el 31 de diciembre.

4.7. DESPIDO DE HECHO O SIN CAUSA JUSTIFICADA

Existen diferentes instancias a las que los empleados pueden acudir en caso de que consideren haber sido separados de sus cargos sin causa justificada o por medio de un proceso injusto. La Ley de Servicio Civil contempla las Comisiones de Servicio Civil (procesos reconocidos por ambas

partes involucradas) y los Tribunales de Servicio Civil (cuando el empleado considera sus derechos vulnerados). Para las excepciones que contempla la Ley de Servicio Civil está establecido el derecho de audiencia, y la causa de despido debe ser demostrada en juicio. El Código de Trabajo establece juzgados de lo laboral que ven el caso.

El panorama se complica para los empleados públicos que están bajo un régimen de contrato, en nuestro caso se refleja la tendencia de las instituciones públicas para flexibilizar sus relaciones laborales por medio de contratos; estos pueden ser para un período establecido (por ejemplo varios meses o un año) o por tiempo indefinido. En ambos casos, el gobierno no está obligado a prolongar la relación laboral como ocurre con la Ley de Salarios⁴². Por lo que se considera que en ocasiones el gobierno contrata de forma temporal a trabajadores para cargos que ejercen funciones de carácter permanente, evitando así responsabilidades como las prestaciones previstas para empleados bajo régimen de la Ley de Salarios.

4.8. CARGOS EXCLUIDOS DEL DERECHO DE AUDIENCIA

Existen ciertas categorías de empleados públicos que laboran para el Estado en el Gobierno Central, desempeñando un empleo o plaza que aparece en la Ley de Salarios con cargo al Fondo General, los cuales no gozan de estabilidad en sus cargos, porque la Ley de Servicio Civil les excluye de la carrera administrativa.

⁴² Marcelo Marcheli, abogado del Área de Defensa Constitucionalidad y Derechos Humanos. Diario Digital Faro.Net, publicación digitalizada en relación al despido de trabajadores de CONCULTURA

Efectivamente, el Art. 4 de esta ley dispone que no están comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios y empleados que aparecen en los literales de dicho artículo y que comprenden desde la a) hasta la z). Los motivos de exclusión son muy variados: unas veces, porque son cargos de confianza, otras porque manejan fondos públicos, otros, porque son jefes, otros por tratarse de la fuerza armada, etc, etc.

Como los empleados antes mencionados se encontraban en situación de desamparo jurídico, se decretó la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, vigente desde el nueve de abril de mil novecientos noventa, en cuyos considerandos se hace alusión a que existen casos no exceptuados por normas constitucionales ni comprendidos en la Ley de Servicio Civil, en los que se carece de la ley secundaria que regule las obligaciones y deberes de los empleados públicos, así como en donde se establezcan las causas y procedimientos para su destitución. Según dicha ley ningún empleado público puede ser privado de su empleo o cargo sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a la ley; y que en los casos en que no exista un procedimiento específico establecido en las leyes secundarias, para garantizar el derecho de audiencia se observará lo prescrito en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa

4.9. RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN LOS PROCESOS DE TERMINACION DE LA RELACIÓN LABORAL DE LOS TRABAJADORES PÚBLICOS

4.9.1. CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR

El artículo 11 de la Constitución de la República, en su párrafo segundo, establece la garantía de audiencia, al señalar que: *“Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad, de sus propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en que se cumplan con las formalidades esenciales del Procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho”*.

En ese sentido se dice que el goce de la garantía de audiencia corresponde a todo sujeto como gobernado. El gobernado es el sujeto cuyo estado jurídico personal es susceptible de ser total o parcialmente objeto de actos de autoridad.

Así mismo la garantía de audiencia a la que se refiere el párrafo segundo del artículo 11 de nuestra Constitución se compone de cuatro garantías específicas, necesariamente concurrentes, y que son: El juicio previo a la privación; que se siga ante tribunales establecidos; que en el mismo se observen las formalidades procesales esenciales y que el hecho que diera origen al citado juicio se regule por leyes vigentes con anterioridad.

Es decir que cuando se está frente a un acto administrativo de autoridad en el que opera privación, en detrimento del gobernado, de alguno de los bienes jurídicos tutelados por el artículo 11 constitucional, el procedimiento a que este precepto alude se puede ventilar de conformidad

con los preceptos legales aplicables, ante las mismas autoridades de las que prevenga dicho acto o ante sus superiores jerárquicos.

Por la vía del Amparo por ser este una garantía que tutela o protege los derechos consagrados constitucionalmente, ante la obstaculización de su ejercicio o ante violaciones actuales o eminentes de los mismos. Ya que el amparo es una institución jurídico procesal extraordinaria en su materia, establecida para proteger al gobernado de los actos de autoridad que violen los derechos y garantías constitucionales frente a los abusos de los poderes del Estado.

El objeto del amparo radica en la protección de la pretensión del demandante, y consiste en que se le imparta la protección jurisdiccional contra cualquier acto de autoridad o de particular (cuando estos se encuentran de Derecho o de Hecho, en una posición de poder frente a lo cual no existan mecanismos judiciales) que sea constitucional y que específicamente viole sus derechos a los principios consagrados a su favor.

4.9.2. LEY DEL SERVICIO CIVIL

Esta ley tiene por finalidad regular las relaciones del Estado y el Municipio con sus funcionarios y empleados; y garantizar la protección de éstos y la eficiencia de la administración pública y municipal, y organizar la carrera administrativa mediante la selección y promoción del personal sobre

la base del mérito y la aptitud. Creando para ello orgánicamente el Tribunal de Servicio Civil, y sus atribuciones

En el artículo 29 establece: *“los funcionarios y empleados comprendidos en la carrera administrativa y protegidos por esta ley gozarán de los derechos siguientes: De permanencia en el cargo o empleo. En consecuencia no podrían ser destituidos, despedidos, suspendidos, permutado, trasladado o rebajados de categoría, sino en los casos y con los requisitos que establece la ley.”*

Lo que se busca con este artículo es evitar los despidos arbitrarios, protegiendo así al trabajador, dependiente del Estado, lo que se traduce en establecer el equilibrio y la armonía de la relación jurídica laboral base indispensable del equilibrio y de la paz social; proporcionando protección y respeto al principio de la estabilidad laboral, en el que exista respeto al derecho de Estabilidad Laboral del trabajador frente al funcionario.

4.9.3. CÓDIGO DE TRABAJO

El Código de Trabajo⁴³ abarca la mayoría de trabajadores y establece el objeto de esta ley en su Artículo 1 que literalmente dice: *“El presente Código tiene por objeto armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, estableciendo sus derechos y obligaciones y se funda en*

⁴³ Código de Trabajo, El Salvador, Reformas: (12) D.L. N° 611, del 16 de febrero del 2005, publicado en el D.O. N° 55, Tomo 366, del 18 de marzo del 2005

principios que tiendan al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores”.

Además en su Artículo 2, literal b, el Código de Trabajo regula: las relaciones de trabajo entre el Estado, los municipios, las Instituciones Autónomas y sus trabajadores.

Ahora bien en el sistema jurídico salvadoreño, por regla general se regula la estabilidad relativa, ya que de conformidad al artículo 55 inciso primero del Código de Trabajo establece: *“el contrato de trabajo termina por despido de hecho, salvo los casos que resulten exceptuados por este Código.”*

No obstante lo expuesto anteriormente, existe en nuestro medio cuatro casos en los cuales se considera que los trabajadores y trabajadoras, gozan de estabilidad absoluta y estos son:

1. Las mujeres en estado de gravidez, según lo establecido en los artículos 42 de la Constitución,
2. Los Miembros de directivas sindicales, de acuerdo a lo regulado en los artículos 47 inciso cuarto de la Constitución, esto relacionado con el artículo 248 del Código de Trabajo.
3. Los trabajadores cuyo contrato se encuentra suspendido, según el artículo 57 del Código de Trabajo.
4. Los trabajadores que se encuentran en huelga, de acuerdo a los artículos 535 y 537 del Código de Trabajo.

4.9.4. LEY REGULADORA DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA

El objetivo primordial de esta ley es regular la relación laboral para los casos no exceptuados por normas constitucionales, ni comprendidos en la Ley del Servicio Civil en los casos que carece de la ley secundaria que regule las obligaciones y deberes de los empleados públicos, así como en donde se establezcan las causas y procedimientos para su destitución, La Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa⁴⁴, 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.

De acuerdo a Ley Reguladora de Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa en su Artículo 1 establece: *“Ningún empleado público puede ser privado de su empleo o cargo sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a la ley.”*; Dicho artículo por su redacción hace referencia a los casos de *"despido"*, debe concluirse necesariamente que el procedimiento que determina es aplicable a todo caso en que se pretenda sancionar a los empleados no comprendidos en la carrera administrativa, cualquiera que sea la naturaleza de la sanción a imponer, siempre que con ella se afecte la esfera jurídica del administrado; a fin de que aquellos puedan expresar y

⁴⁴ Decreto Oficial No 80 de fecha 03/08/1990, Tomo 306 Derecho Administrativo

probar circunstancias que hagan excluir, disminuir o modificar la sanción que se pretende imponer.

El procedimiento que debe seguir el trabajador cuando se le han violentado su derecho de audiencia es el siguiente:

En primera Instancia el trabajador debe interponer una solicitud de violación a su estabilidad laboral ante la Comisión del Servicio Civil, en caso de no resolverle su situación, puede este interponer su apelación ante el Tribunal del Servicio Civil; y de mantenerse el despido o no ha lugar la solicitud, puede interponer solicitud a la Sala de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo el trabajador puede interponer Amparo, ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, si considera que se le han violentado sus derechos sin previa notificación alguna,

4.9.5. LEY DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA MUNICIPAL

El objeto de la presente 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.

Donde las Municipalidades de El Salvador, dando cumplimiento al Art. 219 de la Constitución, han impulsado una normativa que regula las

condiciones de ingreso a la administración pública municipal, las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías, los deberes, derechos y prohibiciones de los servidores públicos, los recursos administrativos contra las resoluciones que los afecten y la garantía a la estabilidad en el cargo

En ese sentido la exigencia del proceso previo supone dar al demandado y a todos los intervinientes en el proceso la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia. Y es que hacer saber al sujeto contra quien se realiza el proceso, la infracción o el ilícito que se le reprocha, y facilitarle el ejercicio de los medios de defensa, constituyen circunstancias ineludibles para el goce irrestricto del derecho de audiencia.

En esa circunstancia la Sala de lo Constitucional de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, afirma que existe violación al derecho constitucional de audiencia cuando el afectado por la decisión estatal no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándole de un derecho sin el correspondiente proceso, o cuando en el mismo no se cumplen de forma evidente, las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia.

4.9.6. REGLAMENTO DE LA FISCALIA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Un fin que busca este reglamento es que todos los miembros de la Fiscalía General, gocen de estabilidad en sus cargos, por lo que no podrán

ser removidos, decir entonces que todo trabajador que pertenezca a este sector público, tiene garantizado su estabilidad laboral, exceptuándose en los casos que están previstos en la Ley Orgánica de la Fiscalía General, sin embargo estos casos deberán tener el desarrollo del debido proceso y tener garantizado el derecho de audiencia y defensa. Para lo cual el trabajador tendrá el derecho de que en el desarrollo de la investigación, se citará al Funcionario, Fiscal Auxiliar o empleado señalado, a fin de notificarle la infracción atribuida y los hechos que han originado la misma.

Una vez evacuada la diligencia anterior, se le señalará lugar, día y hora para evacuar su Derecho Audiencia, la que no se realizará antes de cinco días hábiles después de la notificación de la infracción atribuida. Cuando se tenga el uso del Derecho de Audiencia y de Defensa, el investigado podrá proporcionar la práctica de diligencias de investigación tendientes a aportar prueba de descargo a su favor, así como manifestar, cuanto tenga por conveniente en su declaración

4.9.7. REGLAMENTO DISCIPLINARIO DE LA UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

El reglamento disciplinario de la Universidad de El Salvador, tiene por objeto establecer el régimen disciplinario con el objeto de mantener el orden interno y garantizar un funcionamiento eficiente para la conservación de los fines de la misma. Que tendrá su aplicación para cualquier integrante que conforme la Comunidad Universitaria

Sin embargo la misma normativa establece que nadie podrá ser sancionado por una acción u omisión que no haya sido descrita en forma

previa y precisa como infracción y determinada su correspondiente sanción prevista en las leyes por las cuales la universidad se rige, de esta forma queda claro que de existir un agravio en uno o mas miembro de la comunidad universitaria, en el caso de la existencia de una remoción, cesación y destitución del cargo o funciones, el trabajador podrá ejercer el derecho su defensa, mediante la aportación de los medios probatorios con el fin de evitar que se extinga el vinculo laboral con la institución.

De parte de la autoridad competente para hacerlo en este caso el Rector en el caso de los trabajadores administrativos y de los Decanos cuando se trate del personal que pertenezca a esta. Aplicación establecida de conformidad a este reglamento, sin embargo el mismo reglamento establece la oportunidad que tiene el trabajador que se sienta afectado a interponer recurso de apelación en el caso de una infracción grave pero si se tratare de una infracción leve el trabajador podrá interponer un recurso de revisión

4.10. DERECHO COMPARADO

Es a través de los Estados Unidos de Norteamérica por medio de su Suprema Corte de Justicia, sobre todo en las famosas ejecutorias del Juez Marshall y a un país latinoamericano: México, por medio de su Constitución Política de 1857, ser los abanderados en otorgar la protección de la justicia constitucional a los gobernados. Sin embargo podemos hacer referencia de países como Cuba y Guatemala que han brindado su aporte a la garantía de audiencia.

En realidad, el principal aporte de los Estados Unidos de Norteamérica por medio de su Constitución Federal de 1787, y particularmente por sus

enmiendas de 1791 que contienen la llamada "*Carta Federal de Derechos*", fué la elevación a norma constitucional de los Derechos Fundamentales del Hombre y de sus Garantías, entre las cuales se encuentra la Garantía del Debido Proceso Legal redactada en los siguientes términos: "*a nadie se le privará de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal*". Enmienda que a su vez fué reiterada después de terminada la Guerra de Secesión, en el año de 1865, así:

"todas las personas nacidas o naturalizadas en los Estados Unidos y sometidas a su jurisdicción son ciudadanos de los Estados Unidos y de los Estados en que residen. Ningún Estado podrá dictar o dar efecto a cualquier ley que limite los privilegios o inmunidad de los ciudadanos de los Estados Unidos; tampoco podrá Estado alguno privar a cualquier persona de la vida, la libertad o la propiedad sin el debido proceso legal; ni negar a cualquier persona que se encuentre dentro de sus límites jurisdiccionales la protección de las leyes".

EL JUEZ MARSHALL (Estados Unidos).

Si bien la Garantía del Debido Proceso Legal, es la creación constitucional expresa del constituyente norteamericano, la Justicia Constitucional se debió a la labor interpretora, integradora y creadora del Supremo Tribunal Norteamericano, principalmente desde la famosa ejecutoria de su presidente el "*Chief Justice*" Marshall, en su sentencia en el asunto *Marbury vrs. Madison* en el año de 1803, en el cual sostuvo la tesis de que el Organo Judicial es el componente para declarar la nulidad de un acto de autoridad contrario a la Ley Fundamental. La creación de la Justicia Constitucional y la tutela por medio de los Derechos Fundamentales del Hombre fué el principal aporte norteamericano a la evolución de nuestras instituciones en estudio.

MEXICO.

Las ideas fundamentales norteamericanas sobre la materia, pasaron a México, donde don Manuel Crescencio Rejón las incluyó en el año de 1840 en el proyecto de Constitución del Estado de Yucatán.- Fueron tomadas y mejoradas por don Mariano Otero en las llamadas Actas de Reforma de 1847, hasta quedar consagradas en normas jurídicas en la Constitución Mexicana de 1857. Donde el Juicio de Amparo Mexicano si bien inspirado originalmente en su modelo norteamericano, adquirió características propias que lo diferenciaron y aún que mejoraron su modelo inspirador y de allí pasó a nuestro Derecho Constitucional.

REPUBLICA DE CUBA

Es en su Constitución en su artículo 38, donde se regula en forma expresa *“Nadie será procesado ni condenado sino por Juez o Tribunal competente, en virtud de leyes anteriores al delito y con las formalidades y garantías que éstas establezcan. No se dictará sentencia contra el procesado rebelde, ni será nadie condenado en causa criminal sin ser oído. Tampoco se le obligará a declarar contra sí mismo ni contra su cónyuge o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.”* Como puede verse esta Constitución hace alusión al derecho de ser oído, sin embargo, no especifica en forma clara a qué tipo de juicio se refiere, sin olvidar que lo hace extensivo únicamente para casos de índole criminal.

GUATEMALA

En relación a la constituyente guatemalteca reguló en su artículo 12 Título 2do., Derechos Humanos, Capítulo I. Derechos Individuales. *“El Derecho de Defensa, expresando que la defensa de la persona y sus derechos son*

inviolables. Nadie podrá ser condenado y privado de sus derechos sin haber sido citado, oído y vencido en proceso legal ante Juez o Tribunal preestablecido.”

Es claro el constituyente, hace regular el juicio previo por vulneración a cualquiera de los derechos e incluye además la cita al juicio previo.

4.11. NORMATIVA INTERNACIONAL RELACIONADA A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

En cuanto a la legislación Internacional respecto a la problemática en estudio, se identifican los siguientes instrumentos jurídicos, aplicados en diferentes instancias, con el único propósito de proteger los intereses de la persona agraviada por la vía penal o civil entre los cuales se pueden mencionar:

Dentro del ámbito internacional sobre la Garantía de Audiencia, tenemos la Declaración Universal de Derechos Humanos que en su artículo 10 expresa *“Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”* A pesar que hace un énfasis al área penal, constituye un precedente normativo sobre el derecho que tiene toda persona de ser oído públicamente ante una acusación.

Asimismo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en el artículo 14 numeral primero señala: *“Todas las personas son*

iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil”

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el art. 26 se tiene: *“Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable,”* como una garantía relacionada a la de audiencia.

“Toda persona acusada de un delito tiene derecho a ser oída en forma imparcial y pública, a ser juzgada por tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con leyes preexistentes y a que no se le imponga penas crueles, infamantes o inusitadas.”

En la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el art. 8 numeral primero señala: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.*

Como se refiere la regulación sobre la Garantía de Audiencia es bastante amplia y a pesar que se abarca mucho al área penal, la vemos

como parte de un debido proceso de cualquier naturaleza y en cualquier sistema político que se diga democrático.

4.12. PROYECTOS DE LEY

El Estado Constitucional de Derecho, se justifica como un orden encaminado para la protección de los derechos fundamentales; protección que junto con la defensa de valores y principios constitucionales constituye su fin y objeto⁴⁵. Es válido al instrumentar mecanismos de defensa, establecer requisitos formales que en orden a la seguridad jurídica, aseguren la viabilidad misma del proceso, con el fin de impulsar propuestas que ayuden a mejorar el contenido de la norma, pero en todo caso de conformidad a la interpretación constitucional sobre todo en los momentos en que los intereses difusos comienzan a protegerse dentro del Derecho constitucional salvadoreño.

El trabajador del sector público a través de mecanismos de solución busca mejorar las condiciones de estabilidad laboral que le permitan defenderse en caso de sentirse agraviado. Y con fundamento en la Constitución de la Republica de El Salvador y para preservar el sagrado derecho al trabajo, consagrado en el artículo 37 en el que expresa que el trabajo es una función social, goza de la protección del Estado. Un gran número de puestos de trabajo se ven afectados y amenazados por la

⁴⁵ Peña Freire; "La garantía en el Estado Constitucional de Derecho", editorial Tecnos, Madrid, 1998, pág. 168. Freire considera que uno de los mecanismos constitucionales para mejorar las disposiciones legales que ayuden a los trabajadores, a la búsqueda de su protección de los derechos que le asiste la Carta Magna, es la promulgación de proyectos de ley.

creación de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, publicada en el Diario Oficial según Decreto Legislativo número 459 con fecha 31 de marzo de 1990, tomo 306, numeral 80, en ese sentido a través de una moción de varios diputados en nombre de trabajadores públicos presentan el siguiente **PROYECTO DEL DECRETO**. A la Asamblea Legislativa de la Republica de El Salvador con el fin de que se reforme el Art.6 de la mencionada ley, ante la Comisión de legislación y puntos constitucionales:

ÚNICO.- *Se reforma el Artículo 6, de la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa para quedar como sigue:*

Artículo 6.- La Cámara de lo Civil dará su resolución una vez que la parte contraria exprese y clarifique lo que a sus intereses convengan, esto será dentro de los tres días posteriores al recibimiento de la demanda, luego esta dará su dictamen.

De lo resuelto por la Cámara existirá un ultimo recurso y se realizara en instancia similar, es decir, el afectado lo interpondrá en la Cámara más cercana de la que conoció en segunda instancia, por razones de jurisdicción territorial y por se esto favorable al afectado, y de lo cual no habrá tiempo estipulado para su apelación, esta ultima también dará su resolución y se concretara a confirmar, modificar o revocar el fallo impugnado; podrá tomar las medidas que estimare conveniente a fin de salvaguardar los derechos del afectado.

De lo resuelto por esta última se dispondrá lo siguiente:

- 1. Si de las tres resoluciones, dos fueran a favor del trabajador demandado,*

este será restituido a su cargo cancelándole todos los salarios dejados de percibir en el tiempo que duro la destitución o suspensión.

2. *Si de las tres resoluciones dos fueran en contra del trabajador demandado, en este caso se dará cumplimiento a lo resuelto por esta última, en todos sus argumentos dictaminados por el fallo, no se podrá apelar a otro recurso alguno, ni corresponderá su conocimiento a la jurisdicción contencioso administrativa.*

Podrán hacer uso de esta Ley todos aquellos trabajadores afectados desde el año dos mil.

TRANSITORIOS

PRIMERO.-*El presente Decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado.*

SEGUNDO.-*Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto*

CAPITULO 5

5.1. SITUACION ACTUAL DE LA APLICACIÓN DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN EL SALVADOR.

5.1.1. ENFOQUE JURIDICO DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA

En este capitulo se expondrán los resultados del trabajo de campo realizado para determinar desde la perspectiva de la muestra consultada la eficacia de la garantía de audiencia en la legislación aplicada a los Trabajadores del Sector Público. A través de informantes claves, por medio de la técnica de la entrevista la cual se ha procesado y analizado para explicar el comportamiento del fenómeno que se estudia, del cual presentaremos los resultados, los cuales nos mostraran en términos porcentuales la frecuencia de las opiniones sobre el objeto de estudio.

De acuerdo a la lectura de lo expresado por los informantes claves, ha retomado la parte sustancial, de base para realizar el análisis, del trabajo de investigación, para determinar la causa o en todo caso el fenómeno, de porque; no siempre se garantiza eficazmente el derecho de audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo de los empleados del sector público.

Como consecuencia de esto es que de todos es conocido que existen actos de autoridad mediante los cuales se priva de derechos a los gobernados, ya sea mediante actos arbitrarios, inobservancia de la Carta Magna, por desconocimiento o ignorancia de la vinculación directa de

nuestra Constitución con cualquier acto que lleve consigo la privación de derechos o por la aplicación de normas secundarias que contravienen los principios constitucionales.

De ahí la gran importancia de la Garantía Constitucional de Audiencia, en virtud de la cual nadie puede ser privado de un derecho sin ser previamente oído y vencido en Juicio con arreglo a las leyes, esto con el fin de que tenga una real oportunidad de defensa, la que se encuentra consagrada en el artículo 11 de nuestra Ley Suprema, precepto constitucional en el que además de los derechos que en éste se establecen, tutela “cualquier otro de sus derechos”. Por lo que se debe señalar, que la Garantía de Audiencia, obliga y vincula a todos los Órganos del Estado: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, ya que en su esencia, no sólo responde a una protección al gobernado, sino que obedece a razones de orden público, debido a que la mencionada garantía constituye uno de los pilares de la legalidad en un Estado de Derecho, establecida como la máxima protección efectiva de los derechos de los gobernados, que la misma Ley fundamental reconoce.

5.2. LA GARANTIA DE AUDIENCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA CONSTITUCIONAL.

Se establece que la Constitución es el ordenamiento jurídico por excelencia que versa sobre la organización del estado, la forma de gobierno, derechos y deberes del Estado frente a sus ciudadanos y de los ciudadanos respecto del Estado, las Garantías Constitucionales son las protecciones con las cuales se consagran los derechos innatos, individuales y sociales de las

personas. Además, en ellas descansa todo el ordenamiento jurídico de El Salvador, las Garantías Constitucionales las otorga el Estado, ya que reconoce a la persona humana como el principio y fin del mismo.

Decir entonces que la Constitución Salvadoreña, en el título uno, inicia de la siguiente manera: *"El Salvador reconoce a la persona humana como el principio y fin de la actividad del Estado"* siendo esto la máxima expresión de garantía y obligación del Estado; este reconocimiento hecho en la Constitución es la base para toda la legislación. Luego, procede a enumerar los derechos inherentes a las personas como son: *"Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, seguridad, trabajo, a la propiedad y posesión"* con los cuales se garantiza la seguridad individual y jurídica de las personas.

Y como se expresaba anteriormente la garantía del derecho de audiencia significa que ninguna persona puede ser despojada de los derechos que le confieren las leyes sin haber sido oída y vencida en juicio de la manera como lo previenen las leyes. A través de esta garantía es que se consagra la presunción de inocencia, ya que si a una persona se le imputa un delito, debe ser probada su culpabilidad en juicio público donde se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa. Por consiguiente, en todo el proceso que se lleve en su contra, la persona procesada conserva su inocencia.

El concepto de garantía en el derecho público ha significado diversos tipos de seguridades o protecciones a favor de los gobernados dentro de un

Estado de Derecho, es decir, dentro de una entidad política estructurada y organizada jurídicamente, en que la actividad del gobierno está sometida a normas preestablecidas que tiene como base de sustentación el orden constitucional.

Cuando se hace referencia a la garantía de audiencia, se habla de que son todos aquellos derechos subjetivos de la persona, los cuales pueden ser individuales, sociales o políticos, y sobre todo los derechos que la Constitución reconoce al gobernado.

Y para el caso de nuestra investigación se aplica a todas las personas que prestan sus servicios al Estado como funcionarios o empleados como también los servidores que tienen una asignación pública o sea que tienen su origen en un acto administrativo, tales personas tienen derecho a ser oídas y vencidas en juicio previo de conformidad con la ley para poder ser privadas legalmente de su empleo, y esto comprende a todos sin más excepción que las que señala la Constitución.

De lo anterior se deduce que en un Estado de Derecho, no puede desde ninguna perspectiva aceptarse que un acto administrativo, sobretodo un acto desfavorable como el despido, o en todo caso una destitución, se lleve a cabo prescindiendo total y absolutamente de procedimiento, ya que se estaría privando al gobernado de toda participación y posibilidad de defensa.

Razón por la cual cuando consultamos ¿En qué consistía el derecho constitucional de Audiencia? Específicamente para un determinado

segmento de informantes claves, conocedores del área jurídica, estos tenían pleno conocimiento de dicha garantía, teniendo como resultado de la consulta que el 100% de los entrevistados concordaron o tuvieron similitud en su respuesta determinando que la garantía de audiencia es el derecho que tiene el trabajador por principio constitucional a defenderse de cualquier imputación que se le haga en un proceso, sea este del tipo administrativo o penal; que se lleve en su contra, es decir que nadie puede ser vencido sin antes ser oído y respetado el debido proceso.

5.3. REGULACION JURÍDICA DEL DERECHO DE AUDIENCIA EN LAS LEYES SECUNDARIAS.

Siendo nuestra Constitución la fuente de las Garantías Individuales, o sea el ordenamiento en el cual éstas se consagran, formando parte de la ley fundamental, es lógico y evidente que están investidas de los principios esenciales con que se caracterizan al cuerpo normativo de nuestra Ley Primaria, respecto de la legislación secundaria. Por consiguiente, la garantía de audiencia participa del principio de la supremacía constitucional, ya que la Constitución prevalece sobre cualquier norma o ley secundaria.

Sin embargo a pesar que en nuestra legislación secundaria tenemos normas que regulan los derechos laborales del empleado público; estas carecen de positividad, ya que estas solamente se quedan en el deber ser y no se cumplen ni se aplican en la practica; de tal manera que para el empleado público Salvadoreño en su realidad cotidiana dichas normas aparentemente no existen. A pesar que en teoría las leyes secundarias han

evolucionado en su reconocimiento pero no gozan de la verdadera protección del estado que establece nuestra ley primaria.

Así tenemos la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleados Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa que en su artículo 1 *“busca establecer en forma categórica que ningún empleado público puede ser privado de su empleo o cargo sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a la Ley, añadiendo a ello, lo expuesto en el artículo 3 de la misma ley, “la privación del cargo o empleo del servidor público debe ser solo por causa legal.”*

Esta ley, secundaria surge como un nuevo instrumento jurídico protector de los derechos de los servidores o empleados públicos, para evitar la toma de decisiones arbitrarias e injustas que menoscaben derechos elementales, de aquellos que debiendo ser oídos oportunamente en un procedimiento no lo fueron y ello originó un acto que vulneró derechos del gobernado, consecuentemente a es esto es que consideramos preguntar si las leyes secundarias amparan el derecho de audiencia al gobernado. De acuerdo a lo expresado, se dice que las leyes secundarias si amparan el derecho de audiencia, esto se debe a la regulación misma que estas tienen dentro de su marco jurídico, preceptos que son reconocidos por la Constitución, sin embargo se deja entrever que las leyes secundarias muchas veces fallan, debido a los vacíos que estas presentan, demostrando entonces su ineficacia, razón de ello es que de la población encuestada se obtuvo un resultado porcentual del 62% que consideraron que las leyes secundarias en un momento determinado favorecen al trabajador mientras que un 38% están totalmente en desacuerdo.

5.4. APLICACIÓN DEL DERECHO DE AUDIENCIA POR LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

Dentro de toda institución 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.

No puede obviarse que las leyes destacan el derecho de audiencia y la responsabilidad que tiene el Estado en garantizar su cumplimiento; para que esto ocurra, más allá del contenido jurídico, el cual es amplio, está el campo aplicación el cual carece de eficacia; debido a nula o poca aplicación de la ley.

Por lo general cuando existe una destitución de un empleado público, no se fundamentan en las causas legales preestablecidas en la Ley del Servicio Civil, por lo tanto no se les aplica el procedimiento, establecido en la Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los empleados públicos no Comprendidos en la Carrera Administrativa. En consecuencia es evidente la violación a las garantías constitucionales de audiencia y defensa. Es decir no se regula el procedimiento para la destitución de los empleados públicos; dejando al empleado público en desigualdad jurídica para controvertir los

hechos que ha dado motivo al despido o destitución; que a la vez le impiden el acceso efectivo a la justicia por ello la ley en mención en la practica o realidad es inoperante debido a la poca o nula aplicación por diversos factores los cuales pueden ser: económico, político, poco conocimiento de la norma y arbitrariedad por la autoridad competente.

Se puede decir entonces que basados en nuestra investigación, al consultar si el derecho constitucional de audiencia, es respetado por las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones; nos deja ver claro que en nuestro sistema laboral predominan las decisiones de parte de la patronal, como consecuencia de esto, las decisiones que se toman son más por lineamientos superiores, ya que en los que los procedimientos que se siguen; se hacen de forma arbitraria, vulnerando de esta forma la garantía de audiencia, es decir las autoridades aplican este derecho con criterio discrecional, y no con el criterio legal democrático que lo establece la Constitución, en ese sentido no se da el criterio de oportunidad que tiene el trabajador de defenderse. Y en otras ocasiones es claro el manifiesto, que las decisiones se realizan por tener un carácter de tinte político. En base a lo anterior un 87.5% considero que las autoridades administrativas no respetan el derecho a la garantía de audiencia, mientras que el 12.5% si considero que tal normativa se respeta.

5.5. GARANTÍA CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO DE AUDIENCIA.

Decíamos que el artículo 11 de la Constitución vigente define la Garantía de Audiencia en los siguientes términos:

Art. 11 “ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciado dos veces por la misma causa”.

Es decir una vez establecido la circunstancia por lo que al trabajador se le sigue un proceso previo, se supone dar a este y a todos los intervinientes en el proceso la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia. De manera que se le pueda hacer saber al trabajador, la infracción o el ilícito que se le reprocha, y facilitarle el ejercicio de los medios de defensa, lo que permite las circunstancias ineludibles para el goce irrestricto del derecho de audiencia. Y por no llevarse acabo tales disposiciones es que se dice que existe violación al derecho constitucional de audiencia cuando el afectado por la decisión estatal no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándole de un derecho sin el correspondiente proceso, o cuando en el mismo no se cumplen de forma evidente, las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia.

Esto significa que, independientemente de los motivos o causas que se alegan como justificativas de la destitución o separación del cargo, ha de cumplirse con la exigencia del proceso previo que señala el artículo 11 de la Constitución, en consecuencia la pérdida de la estabilidad en el cargo no constituye una atribución discrecional de la administración estatal o municipal, sino que es una atribución reglada o vinculada por las leyes secundarias respectivas o, en última instancia, por el mismo artículo 11 de la Constitución.

Por lo que estas garantías son desconocidas cuando su desarrollo legal las limita, de tal modo que se las priva de sus posibilidades de existencia real. En el caso específico de la garantía de audiencia, la ley debe establecer que dicha garantía no se torne ilusoria para el gobernado, si no mas bien que se debe dar un verdadero proceso legal apegado a los principios constitucionales, creando un proceso justo y razonable.

Claro esta entonces que ¿Si el Art. 11 de la Constitución, determina el derecho de audiencia, por que razón no siempre se garantiza eficazmente el Derecho de Audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo?. En ese sentido de acuerdo a lo manifestado por los informantes claves son varias las razones, entre las cuales podemos mencionar:

- Por la impunidad con que actúan la gran mayoría de autoridades administrativas
- Por que no se le da cumplimiento por parte de las instituciones jurídicas
- Por que existe una practica antidemocrática del poder, lo que le facilita al patrono cuidar únicamente sus intereses
- Por mera arbitrariedad, ilegalidad en el actuar de las autoridades
- Por que muchos de los trabajadores desconocen sus derechos o por temor no dicen nada cuando son violentados sus derechos
- Por que no se respeta el debido proceso
- Por que hay abuso en el poder.

5.6. EJERCICIO PRÁCTICO DEL DERECHO DE AUDIENCIA.

Como ya se ha establecido lo que expresa el artículo 11 de la Constitución se entiende lo que se conoce como derecho de audiencia. Al respecto, el derecho de audiencia ha sido establecido como protector efectivo de otros derechos de los gobernados. La actual Constitución ha sido innovadora en este punto, ya que amplía el ámbito de protección del derecho de audiencia; es así, como el artículo 11 de la Constitución, no sólo tutela el derecho de audiencia, sino "también otros derechos", es decir, derechos subjetivos de las personas; lo que en definitiva significa, que el derecho de audiencia constituye medio de protección de otros derechos.

Entre los cuales se puede mencionar de forma genérica: que a la persona a quien se pretende privar de alguno de sus derechos se le siga un proceso, que no necesariamente sea especial, sino el establecido para cada caso; que dicho proceso se ventile ante entidades previamente establecidas, que en el caso administrativo supone la tramitación ante autoridad competente; que en el proceso se observen las formalidades esenciales procesales o procedimentales; y que la decisión se dicte conforme a las leyes existentes en la época en que se realizó el hecho que la hubiere motivado.

De tal forma que debe entenderse que la exigencia del proceso previo, supone dar al demandado y a todos los intervinientes en el proceso la posibilidad de exponer sus razonamientos y de defender sus derechos de manera plena y amplia. Y es que, hay que hacer saber al sujeto contra quien se realiza el proceso, la infracción o el ilícito que se le reprocha, y facilitarle el ejercicio de los medios de defensa. Y en base al análisis anterior y como resultado del cuestionamiento, si el derecho de audiencia conlleva a una real oportunidad de defensa o es que solo implica la oportunidad de ser oído, es

que en términos generales cuando se trata de la clase trabajadora, únicamente le representa el poder ser oído, sin mas oportunidad que defenderse; en nuestro caso, cuando nos referimos al trabajador del sector público, a veces es limitado a solo ser oído, por mero formalismo de ley, ya que en muchas ocasiones el empleado no puede ejercer su derecho de defensa, ya que en muchos casos depende de la idoneidad del cargo que sustenta; y muchas veces por el desconocimiento de las leyes a las cuales se puede amparar, como consecuencia de esto el trabajador sin tener conciencia de la resolución del conflicto por parte de quien decide en este caso del juez quien valora en muchos casos únicamente la prueba tasada; y no aplican la sana critica, con lo que se le vulnera la estabilidad laboral al trabajador.

5.7. RELACIÓN ENTRE LEY GENERAL Y LEYES ESPECIALES.

Se considera que no basta la existencia de un juicio o procedimiento y que este preceda al acto de privación para que se cumpla con la garantía de audiencia, sino que es necesario, que en el mismo la persona titular del derecho, sea oída y vencida con arreglo a las leyes. Lo cual viene a constituir el núcleo central o la esencia misma de la garantía de audiencia, pues tal garantía y por consiguiente el juicio que debe de seguirse con base en la misma, no debe ser un simple enunciado teórico, una pura formalidad, un amago de justicia, sino que por el contrario debe de tener un contenido real adecuado al caso concreto y por ende debe cumplirse con las leyes.

Por nuestra parte, podríamos agregar que la garantía de audiencia no es una simple garantía procesal, sino que es una garantía jurisdiccional que

comprende tanto el ser oído ante la autoridad competente y mediante el procedimiento correcto, como el ser vencido (en su caso), al tener la razón la parte contraria y dictarse una sentencia o resolución adversa pero fundada en las leyes especiales aplicables al caso.

Y es precisamente estos argumentos los que nos remitieron a cuestionar lo siguiente: se considera que la dispersión de la legislación violenta el derecho a la garantía de audiencia en el caso de que una persona sea destituida o despedida de su trabajo. Le es contraproducente por que el solo hecho de la existencia de muchas leyes en ves de ayudar a resolver un conflicto que lo haya llevado a la destitución o al despido mismo. No permite al trabajador conocer con exactitud los motivos de su problema y aun mas lo que hace es confundirlo ya que desconocen como operan estos nuevos instrumentos jurídicos, de los informantes claves entrevistados un 85% esta en desacuerdo con la existencia de muchas leyes, ya que con esto no se permite tener claridad en la aplicación de las sanciones; lo que hace que estas leyes permiten el incumplimiento de los objetivos ya establecidos en la Constitución.

5.8. INSTITUCIONES COMPETENTES PARA CONOCER DE LA SEPARACION DEL TRABAJADOR DE SUS FUNCIONES.

Para poder remover o destituir al empleado, la autoridad o funcionario superior debe iniciar las diligencias correspondientes ante el Juez de Primera Instancia que conozca en materia civil, Su resolución puede ser impugnada y sólo puede ejecutarse si la Cámara respectiva confirma la resolución que autoriza la remoción o despido; o en caso de que el Juez haya denegado la

autorización. Pero en el caso de que se le violenten sus derechos, el empleado puede recurrir al Amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia por violación de los derechos que otorga la Constitución, específicamente, los contenidos en los Artículos. 2 y 11, esto es el derecho al trabajo, entendido como derecho de estabilidad, y el derecho de audiencia, que impide ser privado de cualquiera de sus derechos sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a las leyes y al debido proceso. Por lo anteriormente expuesto es que se le pregunto a los informantes claves, cuando se viola el derecho de audiencia al trabajador a que instancia este debería acudir, un 30% manifestó que es ante la Sala de lo Constitucional por medio del amparo, un 45% sostuvo que se debe ir a un Tribunal del Servicio Civil, un 15% dijo que a los Tribunales de lo Laboral y el 10% otros destinos.

5.9. SINTESIS DE LA VISION DE SUJETOS RELACIONADOS CON LA PROBLEMÁTICA

5.9.1. ABOGADOS EN EJERCICIO PROFESIONAL

Nuestro grupo de trabajo con el objeto de conseguir los fines planteados, consideró a bien dirigir una entrevista a algunos de los abogados en ejercicio quienes fueron seleccionados de acuerdo a las experiencias que hayan tenido en su carrera con respecto al problema objeto de nuestro estudio, pues éstos nos brindan opiniones en forma más acertada y objetiva sobre la problemática constitucional que tratamos. Los cuales al ser consultados puntualmente de los factores que llevan al irrespeto y

desconocimiento de la Garantía de Audiencia por la autoridad pública, nos respondieron de la siguiente manera:

Se pudo comprobar que en la práctica el Derecho Constitucional de Audiencia es desconocido tanto por los ciudadanos como por la autoridad pública en general. Ello debido a la falta de educación constitucional (analfabetismo constitucional), también opinaron, que los funcionarios no conocen los derechos que la Constitución otorga a los ciudadanos, debido a la falta de difusión o divulgación y educación.

Otro aspecto importante es que la opinión general de éstos en cuanto a que si existe aplicación adecuada de la norma primaria, es que, por el desconocimiento que tienen de la Constitución, se llega a tal situación; así opinaron también cuando se les preguntó si la autoridad desconoce los preceptos constitucionales, a lo que respondieron que efectivamente existe tal desconocimiento debido a la ausencia de preparación académica constitucional.

Consideraron además que la autoridad no cumple ni hace cumplir la Constitución, por el desconocimiento mismo que tienen de la normativa de máxima jerarquía y que en las decisiones de los gobernados no se observan los derechos de éstos que la misma Carta Magna les otorga. De esta manera, se les priva de un derecho, ello a razón de privar un interés particular sobre el social.

5.9.2. AFILIADOS A SINDICATO DEL SECTOR PÚBLICO

Podemos concluir en cuanto a esta clase de entrevistados que tienen un amplio conocimiento en cuanto a la problemática constitucional y específicamente en relación a la Garantía de Audiencia, denotando además su experiencia en este campo.

Demás estaría señalar los aportes que estos nos brindaron a través de sus comentarios y respuestas proporcionados, los cuales ya fueron relacionados ampliamente en nuestro apartado anterior y los que se encuentran aún más detalladamente en nuestro cuadro de entrevistas que corresponde a esta clase de entrevistados.

5.9.3. ASESORES JURÍDICOS DE INSTITUCIONES PÚBLICAS

En esta clase englobamos a los Colaboradores Jurídicos de los que obtuvimos muy valiosa información por sus vastos conocimientos en materia constitucional. Muy sintéticamente podemos decir que las respuestas que nos proporcionaron éste grupo de entrevistados fueron muy objetivas y apegadas a la realidad que se evidencia en cuanto a la problemática constitucional, argumentos que fueron muy sólidos y valederos, susceptibles de cualquier controversia al respecto.

Señalaron entre las cosas que más nos interesas destacar, que existe desconocimiento de los derechos que la Constitución otorga a los

ciudadanos y particularmente del derecho de audiencia, no sólo por la autoridad pública, sino por el mismo ciudadano llamado a exigir el cumplimiento de estos, y que esto se debe principalmente a la falta de publicidad, capacidad y educación. La publicidad y educación tanto para los gobernantes como para los gobernados y la falta de capacidad, específicamente en cuanto a los gobernantes.

CAPITULO 6

6.1. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

6.1.1. CONCLUSIÓN CAPITULO PRIMERO

En el anteproyecto del trabajo de seminario de graduación, en el cual se observa la incidencia de la garantía de audiencia en los problemas que se vierten dentro de la estabilidad laboral en el sector público, es decir; el trabajo ha conllevado una investigación acerca de la gran importancia de la Garantía Constitucional de Audiencia, en el momento en que se concretiza una sanción despido o en todo caso una destitución que afecte los intereses del trabajador, por medio de un acto que para constituirse valido, debe apegarse al ordenamiento jurídico en todos sus elementos, y para el caso, ceñirse a un procedimiento administrativo, En este sentido tienen derecho a ser oídas y vencidas en juicio previo de conformidad con la ley para poder ser privadas legalmente de su empleo, y esto comprende a todos sin mas excepción que las que señala la Constitución en su artículo 11 en relación al artículo 219 de la misma, de forma clara y expresa.

6.1.2. CONCLUSIÓN CAPITULO SEGUNDO

Es importante destacar los avances legales y jurisprudenciales que a través de la historia se han utilizado como mecanismos de protección y sanción; y como en el tiempo a evolucionado en relación a la garantía de audiencia, y la incidencia que ha tenido en el país a través de su historia Constitucional, lo que ha motivado a los legisladores a impulsar reformas constitucionales con el propósito de mejorar la aplicación de la legislación, en

lo que respecta a los derechos fundamentales, hasta llegar modernamente a la aparición del Estado de Derecho; el moderno constitucionalismo; la división de poderes y los derechos fundamentales del hombre.

6.1.3. CONCLUSIÓN CAPITULO TRES

También se advierten avances en la doctrina constitucional e internacional referente a los derechos subjetivos que se aplican en las normas constitucionales, que se atribuyen a las personas para su desarrollo integral como miembros de una comunidad de seres humanos libres, con lo que se busca asegurar los medios de protección jurídica que protejan la defensa de los intereses del trabajador, que doctrinariamente se les denomina garantías. Lo que ha significado para los empleados del sector público la aplicación de los diversos tipos de seguridad o protección, derechos de los gobernados que se han sido violentados por el poder superior de las autoridades a voluntad discrecional, se establece la referencia y aplicación de la garantía de audiencia como un acto que tienen las personas a ser oídas a través del debido proceso

6.1.4. CONCLUSIÓN CAPITULO CUATRO

La relación que se establece entre el trabajador con respecto a la garantía de audiencia a través de nuestra Ley Primaria y las Leyes Secundarias en las que se regula la estabilidad laboral, esta referida a los mecanismos que operan dentro del sistema administrativo público que tienen control Estatal. Es decir que se protejan sus derechos, de cualquier acto ya

sea este por arbitrariedad o abuso de poder que lo lleve a perder su trabajo, independientemente de la modalidad de vinculación laboral que este tenga, sea por nombramiento, por contrato o prestación de servicios profesionales o técnico. Sin embargo el trabajador debe estar consiente que en ningún momento puede considerarse que tiene inamovilidad absoluta en su trabajo, por lo que esta sujeto a cualquier procedimiento sancionatorio, que lo puede llevar al despido o la destitución

6.1.5. CONCLUSIÓN CAPITULO CINCO

A partir de analizar el comportamiento del fenómeno que tiene la garantía de audiencia, a través de un estudio de campo para lo cual fue necesario la colaboración técnica, empírica y profesional de diferentes segmentos de muestra tales como los profesionales del derecho que protegen al trabajador dentro de las instituciones que velan por el interés del trabajador, así mismo como trabajadores que pertenecen a sindicatos y abogados independientes, como informantes claves de los cuales, se retomó la parte sustancial de la información recabada con el propósito de tabular en que medida se beneficia al trabajador o se le priva de derechos a los cuales estos como gobernados tienen, ya sea mediante actos arbitrarios, inobservancia de la Carta Magna, o por el mismo abuso de poder que dentro de un acto administrativo es aplicado por las autoridades, acto que lleva consigo la privación de derechos por la inadecuada aplicación de las normas secundarias con lo que contravienen los principios constitucionales.

6.1.6. CONCLUSIÓN DE HIPÓTESIS GENERAL

Una vez concluida la investigación, es posible esclarecer si se cumple o no se cumple la hipótesis mediante la cual se enfocó el desarrollo del trabajo de seminario de graduación, que tubo como propósito establecer si “La inadecuada legislación aplicable a los Empleados del Sector Público no garantiza eficazmente el Derecho de Audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo.” El grupo de investigación concluyo que la hipótesis de trabajo no se comprobó, ya que al analizar el marco legal positivo aplicable a la garantía de audiencia, se comprobó que si al trabajador se le violan sus derechos y garantías constitucionales, no es causa directa de la falta o el contenido de la legislación secundaria, que desde el punto de vista formal y material regula el interés del trabajador, la estabilidad laboral, los derechos y deberes que estos tienen, con el fin de dar protección ante cualquier acto de carácter administrativo que afecte al trabajador, garantizándole de esta forma su derecho de audiencia, como lo establece la Constitución y los Tratados Internacionales. Mas bien cualquier violación al derecho a la garantía de audiencia y otros derechos colaterales, tiene que ver con las actitudes de algunos funcionarios que hacen un uso exacerbado de la discrecionalidad e incumplen el marco legal vigente.

6.2. RECOMENDACIONES

La comunidad jurídica, como aplicadores de la legislación laboral o administrativa; de los diferentes actos de carácter laboral, relativos a los empleados del sector público, deben tener pleno conocimiento del contenido y principios modernos del derecho administrativo para la aplicación de la

normativa que regula la garantía de audiencia al momento de imponer sanciones que violen los derechos del trabajador, con el único propósito de evitar la inadecuada aplicación de la norma,

Es conveniente que el Estado de El Salvador y sus instituciones den una real protección legal al trabajador del sector público, para que este goce de Estabilidad laboral; como lo establece nuestra carta magna, con el fin de evitar los abusos y actos arbitrarios que se cometen con los diferentes actos administrativos en los que al trabajador se le violan sus derechos.

La Asamblea Legislativa debe tomar en consideración las iniciativas, que lleven implícito cualquier tipo de reforma que esté en favor de la clase trabajadora, con el propósito de mejorar la estabilidad laboral, en la que se pida como proyecto de ley, la reforma de artículos, para mejorar el contenido de las leyes de la materia.

Los Órganos del Estado y sus instituciones deben adecuar y buscar la armonía y concordancia entre las normas contenidas en la Constitución de la Republica, en las leyes secundarias y en los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por El Salvador, en lo que se refiere a las disposiciones que protegen los Derechos Laborales, en el sentido de propiciar las condiciones para la aplicación de las normas contenidas en los Tratados Internacionales.

Es necesario que las instituciones del Estado desarrollen programas y políticas informativas, de asesoría y de orientación a los empleados públicos con relación a la legislación laboral que lo protege, con la finalidad que se

logre disminuir el alto índice abusos y despidos arbitrarios por parte de los funcionarios de las respectivas instituciones, así como realizar actividades tendientes a cumplir el mandato constitucional consistente en garantizar el derecho a la estabilidad laboral a todos los empleados independientemente del cargo o del régimen contractual que lo vincula con la institución.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

LOPEZ AGUILA, ERIC NAPOLEÓN. **¿Cómo se Inicia Una Investigación Científica?**. El Planteamiento del Problema de Investigación. San Salvador, El Salvador. Impresión Libre, 1º edición, 1997.

MANUAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, Consejo Nacional de la Judicatura. Derecho Constitucional No. 19; 1997 Publicada por el Centro de Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia

ORTIZ RUIZ, FRANCISCO ELISEO. **Guía Metodológica para el Desarrollo de un Seminario de Graduación en Ciencias Jurídicas**. San Salvador, El Salvador. Imprenta Universitaria .Editorial San Salador, El Salvador. junio de 1999.

ROJAS SORIANO, RAÚL. **Guía para realizar Investigaciones sociales**. México. Vigésima primera edición, Plaza y Valdez, 1998. Diez años de la Constitución de El Salvador, Tomo III, Publicado por la Unidad Técnica Ejecutiva; Segunda Edición, año 1994.

SAMPIERI, ROBERTO. OTROS. **Metodología de la Investigación**. México, Buenos Aires, otros. Editorial MC GRAW-HILL, Interamericana. Tercera Edición. 705 Págs.

OSORIO, MANUEL. **Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales**. Editorial Heliasta. 26º edición actualizada, corregida y aumentada por Guillermo Cabanellas de las Cuevas.

TESIS

SANDRA MORENA VANGUARDIA, Garantía de Audiencia en la Doctrina de la Sala de lo Constitucional, Universidad de El Salvador, año 1998.

GUSTAVO ERNESTO GHIORSE, Los Actos de Autoridad del Estado Salvadoreño y la Garantía Constitucional de Audiencia, Universidad de El Salvador, año 2005.

LEGISLACIÓN

Constitución de la República de El Salvador con sus reformas. Diciembre de 1983. DC s/n 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

Declaración Universal de Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, 1948

Convención Americana sobre Derechos Humanos. Suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos

Código de Trabajo, D.L. N° 611, del 16 de febrero del 2005, publicado en el D.O. N° 55, Tomo 366, del 18 de marzo del 2005

Ley Reguladora de la Garantía de Audiencia de los Empleado Públicos no comprendidos en la Carrera Administrativa, Decreto Legislativo No 459 de fecha 08/03/1990, Decreto Oficial 80 Tomo 306,

Ley de Procedimientos Constitucionales, D.L. N° 45, del 6 de julio de 2006, publicado en el D.O. N° 143, Tomo 372, del 7 de agosto de 2006

Ley del Servicio Civil, Decreto Legislativo No. 78 de fecha 24 de agosto de 2006, publicado en el Diario Oficial No. 187, Tomo 373 de fecha 09 de octubre de 2006

Reglamento Disciplinario de la Universidad de El Salvador, El presente Reglamento fue publicado en el Diario Oficial No. 113, Tomo 351 del 18 de junio de 2001.

ANEXOS:

Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Seminario de Graduación en Ciencias Jurídicas.

ENTREVISTA ASESORES JURÍDICOS DE INSTITUCIONES PÚBLICAS

Eficacia de la garantía de audiencia en la legislación aplicada a los trabajadores del sector público.

Cargo: _____

Institución: _____

1. ¿Cree usted que las leyes secundarias, amparan el derecho de audiencia, que le asiste a los trabajadores del sector público?

Si ____ No ____ Porque? _____

2.- ¿En su opinión el derecho constitucional de audiencia, es respetado por las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones?

Si ____ No ____ Porque? _____

3.- ¿Si el Art. 11 de la Constitución, determina el derecho de audiencia, por que razón no siempre se garantiza eficazmente el Derecho de Audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo?

4.- ¿Considera usted, que el derecho de audiencia conlleva a una real oportunidad de defensa o implica solamente la oportunidad a ser oído?

5.- Cree usted que la dispersión de la legislación aplicable a los trabajadores del sector público les violenta el Derecho de la garantía de audiencia en caso de ser destituidos o despedidos de su trabajo.

6.- ¿Conoce a que instancia acudiría, un empleado público en caso de despido o destitución, violentándole el derecho de audiencia?

7.- ¿Qué opinión le merece que en El Salvador no se haya planteado hasta este momento un Proyecto de regulación de los actos y procedimientos administrativos?

Universidad de El Salvador
Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales
Seminario de Graduación en Ciencias Jurídicas.

ENTREVISTA ABOGADOS INDEPENDIENTES Y SINDICATOS

Eficacia de la garantía de audiencia en la legislación aplicada a los trabajadores del sector público.

Cargo: _____

Institución: _____

1.- ¿Sabe usted en qué consiste el derecho constitucional de Audiencia?

Si ____, No ____, explíquelo brevemente.

2. ¿Cree usted que las leyes secundarias, amparan el derecho de audiencia, que le asiste a los trabajadores del sector público?

Si ____, No ____, Porque?

3.- ¿En su opinión el derecho constitucional de audiencia, es respetado por la autoridad administrativa en el ejercicio de sus funciones?

4.- ¿Si el Art. 11 de la Constitución determina el derecho de audiencia, por que razón considera que se viola dicho precepto constitucional?

5.- ¿Cree necesario que se deben ajustar las leyes que regulan los procesos administrativos para dar por terminada la relación laboral de los empleados públicos?

6.- ¿Cree usted que los funcionarios públicos en sus actuaciones interpretan adecuadamente la norma constitucional que garantiza el derecho de audiencia?

7.- ¿Considera usted, que en las decisiones administrativas que afectan a los gobernados, se observan los derechos que la constitución les garantiza?

8.- ¿Conoce a que instancia acudirían, los empleados públicos en caso despido o destitución?

TABULACIÓN DE MATRICES
Instituciones que Representan el Interés del Trabajador

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|--|---|--|---|--|--|--|
| ¿Cree usted que las leyes secundarias, amparan el derecho de audiencia, que le asiste a los trabajadores del sector público? | Si en términos formales si se regulan con su derecho de petición | No siempre se desarrolla este derecho | Si amparan pero su desarrollo es tardío | Si cumplen con su desarrollo y se cumple con el debido proceso | Si ya que por cada proceso existen las leyes que lo regulan | Si ya que existen los procesos para cada caso | No ya que las leyes secundarias dejan a veces vacíos |
| ¿En su opinión el derecho constitucional de audiencia, es respetado por las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones? | No en la practica no se realiza, por diferentes motivos, no se goza de este derecho | No por desconocimiento | No por porque es limitado, y cuando se ejerce es tardía o deficiente | No por que se siguen procedimientos de forma arbitraria sin comunicarle al trabajador que se le ha seguido un determinado proceso | No ya que existe ingerencia externa | Si por que al iniciarse el proceso se le notifica a las partes | No por que hay vulneración de parte de las autoridades o lo hacen pero con anomalías. |
| ¿Si el Art. 11 de la Constitución, determina el derecho de audiencia, por que razón no siempre se garantiza eficazmente el derecho de audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo? | Porque existe una practica antidemocrática del poder, lo que le facilita al patrono el que ve únicamente su conveniencia | Porque los reglamentos internos no siempre desarrollan el derecho y hay desconocimiento | Por la estructura del proceso laboral y su limitante que contiene además por la falta de intermediación no permite el desarrollo de este derecho | Porque los administradores de justicia actúan de forma arbitraria para favorecer a una de las partes | Por que el débil de la relación laboral es el trabajador, por existir una ley rígida | Porque existe un abuso del derecho y no se le da oportunidad de defensa y menos ser oído | Por mera arbitrariedad ilegalidad en el actuar de las autoridades. Y por que los trabajadores desconocen sus derechos o por temor no dicen nada cuando son violados sus derechos |

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|---|---|---|---|---|--|---|
| ¿Considera usted, que el derecho de audiencia conlleva a una real oportunidad de defensa o implica solamente la oportunidad de ser oído? | Se vuelve solo una oportunidad a ser oído, sin mayor trascendencia vulnerando la estabilidad laboral del interesado | Ser oído y tener la oportunidad de defenderse | Solamente el simple hecho de ser oído, sin tener conciencia de resolución del conflicto por parte de quien decide | Solo es la oportunidad de ser oído ya que los jueces al sentenciar hacen uso de sus criterios que no tienen lógica jurídica | No ya que los jueces únicamente valoran la prueba tasada y no aplican la sana crítica | Implica únicamente la oportunidad de ser oído, ya que la decisión la toma el juez o tribunal | A veces se ve limitado a solo ser oído, por mero formalismo ya que en muchas ocasiones el empleado no puede ejercer su derecho de defensa |
| ¿Cree usted que la dispersión de la legislación aplicable a los trabajadores del sector público le violenta el derecho de la garantía de audiencia en caso de ser destituidos o despedidos de su trabajo? | Si ya que con esto se mantiene con desconocimiento jurídico y confundido al trabajador por lo cual no ejerce su derecho | Si por que hay mucha legislación que no unifica principios y garantías constitucionales | Si por que se necesita una concentración homogénea y explícita de las leyes | Si por que no conocen ante que jurisdicción tienen que dirigir sus reclamos | Si por omitirse el ser oído y defenderse | Si, ya que debería una sola para todo el sector público, siendo equitativa y del conocimiento de todos | Si ya que implica un factor por los que el trabajador se confunde y desconocen los procedimientos y derechos aplicables |
| ¿Conoce a que instancia acudiría, un empleado público en caso de de despido o destitución, violentándole el derecho de audiencia? | En el caso de una institución autónoma acudiría a la defensoría o en todo caso al sindicato | Al Tribunal del Servicio Civil o a la Corte Suprema de Justicia | Depende de la forma de contratación | No la conozco | Por medio del amparo ante la Sala de lo Civil del Corte Suprema de Justicia | Al Tribunal del Servicio Civil si es por ley de salario y al Tribunal de lo laboral si es por contrato | Si al Tribunal del Servicio Civil |
| ¿Qué opinión le merece que en El Salvador no se haya planteado hasta este momento un proyecto de regulación de los actos y procedimientos administrativos? | Porque el Estado no esta interesado en una regulación de esta naturaleza, por que entonces tendrían demasiadas demandas en contra | Por que el gobierno no esta interesado con respetar los derechos laborales | Es algo nefasto en un país que se diga ser democrático | Que es un atraso, por que debería existir descentralización de la justicia | Por falta de voluntad política | Que si, pero no les conviene este tipo de proyecto | Es lamentable, por lo que se hace un llamado a todos los profesionales a apoyar este tipo de iniciativa |

Asesores Jurídicos de Instituciones P ublicas

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|---|--|---|--|---|--|--|
| ¿Cree usted que las leyes secundarias, amparan el derecho de audiencia, que le asiste a los trabajadores del sector público? | Si ya que existe la legislación respectiva aunque esta no es eficaz | Si ya que existe un marco juridico formal que reconoce el derecho de audiencia | Si ya sea una legislación intema o externa siguen el procedimiento respectivo | No porque generalmente es tergiversada con lineamientos internos | Si ya que en ellas esta contenida el derecho constitucional de audiencia | Si por que existe la ley para el proceso especial | Si ya que existen leyes que tienen establecidos el régimen disciplinario |
| ¿En su opinión el derecho constitucional de audiencia, es respetado por las autoridades administrativas en el ejercicio de sus funciones? | No porque presumen de autoridad superior | No porque consideran que el derecho de audiencia únicamente opera cuando existen sanciones | Si ya que por regla general se respeta ese derecho | No por que no se escucha a las personas | No porque las autoridades lo aplican con criterio discrecional, no en el criterio legal democrático | No ya que existen despidos sin respetar el procedimiento correspondiente | No nunca le garantizan al trabajador el debido proceso por el desconocimiento de las leyes |
| ¿Si el Art. 11 de la Constitución, determina el derecho de audiencia, por que razón no siempre se garantiza eficazmente el derecho de audiencia en los procesos de terminación de la relación de trabajo? | Porque generalmente los aspectos que se tienen que probar están en manos de los jefes | Por que no se respeta el debido proceso | Por que hay abuso en el poder | Por que al trabajador lo excluyen de gozar de tal derecho | Por que no se resuelve apegado a derecho | Por irrespeto a la ley, por arbitrariedad | Por que la mayoría de funcionarios no saben que es una garantía constitucional |

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|--|---|--|---------------------------------------|--|--|---|
| ¿Considera usted, que el derecho de audiencia conlleva a una real oportunidad de defensa o implica solamente la oportunidad de ser oído? | Únicamente la oportunidad de defensa entre las partes | Significa solo la oportunidad de defensa | Solamente la oportunidad de ser oído | Únicamente la oportunidad de ser oído | La oportunidad de defensa | La oportunidad de ser oído | La oportunidad de defenderse |
| ¿Cree usted que la dispersión de la legislación aplicable a los trabajadores del sector público le violenta el derecho de la garantía de audiencia en caso de ser destituidos o despedidos de su trabajo? | No necesariamente, pero si en los diferentes regimenes de contratación | Si lo que dificulta su correcta aplicación | No por que no se puede legislar en una sola legislación | No por que es obligación respetarlas | La realidad es que si, así se demuestra | Si por que de esta forma causa desconocimiento | Si por al serlo así no ayuda en el derecho de audiencia |
| ¿Conoce a que instancia acudiría, un empleado público en caso de de despido o destitución, violentándole el derecho de audiencia? | Al tribunal del Servicio Civil | Tribunal de lo Civil | A la Sala de lo Contencioso Administrativo | Ministerio de Trabajo | A la Sala de lo Contencioso Administrativo | Al Tribunal del Servicio Civil | A la Sala de lo Contencioso Administrativo |
| ¿Qué opinión le merece que en El Salvador no se haya planteado hasta este momento un proyecto de regulación de los actos y procedimientos administrativos? | No existe la voluntad del Órgano Ejecutivo | Nunca a existido interés ni voluntad política | Seria bueno regularla de forma general en relación a los principios que la deben regir | No de parte del Ejecutivo | Por la inaplicabilidad de los derechos humanos | No se cumple por abuso de autoridad | No le conviene a la corte Suprema de Justicia |

Abogados Independientes

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|--|--|--|---|--|--|--|
| ¿Sabe usted en que consiste el derecho constitucional de audiencia? | Si es la oportunidad que tiene la persona de defenderse de cualquier imputación que se le haga en un proceso | Si el derecho que tiene para defenderse en caso de despido | Si es un principio constitucional en el nadie puede ser vencido sin antes ser oído y respetado el debido proceso | Es el derecho que tienen las personas para ser escuchadas | Si es el derecho que tiene el trabajador cuando se le realice un determinado proceso | Si es el derecho que le asiste al trabajador para defenderse de imputación alguna que se le haga | Si es la facultad que se tiene para defenderse de un hecho por el cual se le procesa |
| ¿cree usted que las leyes secundarias amparan el derecho de audiencia que le asiste a los trabajadores del sector público? | Si ya que están contemplados los procesos sancionatorios | Considero que si | Todavía no es suficiente este derecho constitucional | Si el problema es de aplicación | No por que en la practica no se cumple | No siempre aunque estén plasmadas la leyes | Creo que no por que las autoridades imponen su derecho |
| ¿En su opinión el derecho constitucional de audiencia , es respetado por la autoridad administrativa en el ejercicio de sus funciones? | No por que no dan oportunidad de defenderse al afectado | No en su totalidad pero en algunos casos si | No generalmente es por desconocimiento de la ley | Pocas veces | No pues la realidad laboral lo confirma | No por autoritarismo de las autoridades | No ya se impone lo que la patronal decide |
| ¿Si el Art. 11 de la constitución determina el derecho de audiencia por que razón considera que se viola dicho precepto constitucional? | Por que ya en su desarrollo no lo hacen efectivo | Por que no se le da cumplimiento por los que ostentan el poder | No por desconocimiento de la ley | Por que no siempre se respetan los derechos y garantías | Por la impunidad con que actúan la gran mayoría de autoridades administrativas | Por prepotencia de las autoridades | La razón es el sistema debe cambiar |

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|---|---|--|--|---|---|--|
| ¿Cree necesario que se deben ajustar las leyes que regulan los procesos administrativos para dar por terminada la relación la relación laboral de los empleados públicos? | Si para que se garanticen los procesos ante cualquier imputación que se le haga al trabajador | No por que la ley es clara y debe cumplirse | Si para permitir mayor claridad en la aplicación de las sanciones | Si por que es necesario garantizar la estabilidad labora | Si para que los procesos sean dictaminados por el ente competente | Si para mejorar las condiciones laborales | Claro que si para que las partes involucradas tengan mayor oportunidad de defenderse |
| ¿Cree usted que los funcionarios públicos en sus actuaciones interpretan adecuadamente la norma constitucional que garantiza el derecho de audiencia? | Depende de la idoneidad del cargo y el sesgo político que influye en sus actuaciones | No por que siempre lo hacen a su conveniencia y depende de quien se trate | No por que se cometen muchos errores por desconocimiento de la ley | No por que no es un problema de interpretación , sino que de actuación | No por que los funcionarios públicos por lo general no conocen la legislación | No ya que no saben interpretar la norma | No por des conocimiento de la legislación |
| ¿Considera usted que las decisiones administrativas que afectan a los gobernados, se observan los derechos que las Constitución les garantiza? | No por que la norma se utiliza para interés propio a su conveniencia | No siempre lo hacen a su conveniencia | No por razones políticas | En algunos casos si | No por que se cometen arbitrariedades | No por que ignoran las garantías constitucionales | No porque lo que menos les interesa son los derechos de los trabajadores |
| ¿Conoce a que instancia acudirían, los empleados públicos en caso de despido o destitución? | Depende del vinculo laboral, el tribunal del Servicio Civil | Tribunal del Servicio Civil | Tribunal del Servicio Civil | Tribunal del Servicio Civil | Ministerio de Trabajo, juzgados de lo laboral | Tribunal del Servicio Civil | Tribunales de lo laboral |

Sindicatos

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|---|--|--|---|--|--|---|
| ¿Sabe usted en que consiste el derecho constitucional de audiencia? | Si en que un trabajador debe ser notificado de los procesos en su contra y ser llamado para ser enterado y defenderse | Si es cuando se escuchan los derechos de defensa | Si es respetar el debido proceso | Si es el derecho que le asiste al trabajador amparado en la legislación laboral | Si consiste en poder defenderse de cualquier acto que se le acuse a la persona | Si es el derecho que le asiste la Constitución para defenderse y poder se oído | Si es un derecho que todo trabajador tiene de oponer las acusaciones en su contra |
| ¿cree usted que las leyes secundarias amparan el derecho de audiencia que le asiste a los trabajadores del sector público? | Si por que el derecho esta regulado en la Constitución | Si por que esta escrito en las leyes, pero no lo aplican | No por que las leyes se fundamentan en la ley primaria | Si a través del Código de Trabajo | No contesto | Algunas veces pero siempre a conveniencia de las autoridades | No por que no existe voluntad de la patronal |
| ¿En su opinión el derecho constitucional de audiencia, es respetado por la autoridad administrativa en el ejercicio de sus funciones? | Casi nunca | No | Casi nunca | Unicamente si los trabajadores cumplen la Ley | Por lo general son violentados | No ya que tienen lineamientos superiores que obedecer | Por lo general no las decisiones son mas que todo políticas |
| ¿Si el Art. 11 de la constitución determina el derecho de audiencia por que razón considera que se viola dicho precepto constitucional? | Por que la patronal no respeta este derecho | Por corrupción para evitar llegar al fondo del problema | Por que en nuestro país no se respeta nuestra Constitución | Por que las leyes tienen muchos vacíos | Por que se acostumbra violar los preceptos constitucionales | Por decisiones políticas | Para no darle la razón al trabajador de defenderse |

| Preguntas | Respuesta de entrevista 1 | Respuesta de entrevista 2 | Respuesta de entrevista 3 | Respuesta de entrevista 4 | Respuesta de entrevista 5 | Respuesta de entrevista 6 | Respuesta de entrevista 7 |
|---|---|---|--|---|--|---|---|
| ¿Cree necesario que se deben ajustar las leyes que regulan los procesos administrativos para dar por terminada la relación la relación laboral de los empleados públicos? | Si es necesario para respetar el derecho ya regulado | No por que se pierden los derechos ya ganados | No por que ya esta regulado en nuestro ordenamiento jurídico | Lo que debe hacerse es que las leyes sean mas objetivas en los procesos | Siempre y cuando los ajustes no afecten las actuaciones del trabajador | La normativa ya esta establecida | Unicamente para favorecer al trabajador ya que este esta sometido |
| ¿Cree usted que los funcionarios públicos en sus actuaciones interpretan adecuadamente la noma constitucional que garantiza el derecho de audiencia? | No por desconocimiento mas bien por prepotencia | No por que la aplican a su conveniencia | Solo cuando les conviene | No por que lo hacen a su modo | No existe la capacidad en los funcionarios | No por desconocimiento, mas bien lo hacen por decisiones superiores | No tienen la capacidad de interpretación jurídica |
| ¿Considera usted que las decisiones administrativas que afectan a los gobernados, se observan los derechos que las Constitución les garantiza? | No por que la justicia funciona únicamente para los poderosos | Solamente para cuidar sus espaldas de la corrupción que cometen | No por que a ellos no les interesan las leyes | No por que trabajador tiene que soportar la represión laboral | No les interesa las garantías a favor del trabajador | No por que en este país se hace lo que se quiere con los trabajadores | Nunca aplican lo que la Constitución les manda |
| ¿Conoce a que instancia acudirían, los empleados públicos en caso de despido o destitución? | Al Tribunal del Servicio Civil | Procuraduría General de la Republica | Al tribunal de lo laboral | Los juzgados de lo laboral | Al Tribunal del Servicio Civil | Ministerio de Trabajo | Tribunal del Servicio Civil |

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR.

Art. 1.- El Salvador reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común.

En consecuencia, es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República, el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social.

Art. 2.- Toda persona tiene derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad, a la seguridad, al trabajo, a la propiedad y posesión, y a ser protegida en la conservación y defensa de los mismos.

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

Se establece la indemnización, conforme a la ley, por daños de carácter moral.

Art. 9.- Nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo en los casos de calamidad pública y en los demás señalados por la ley.

Art. 11.- Ninguna persona puede ser privada del derecho a la vida, a la libertad, a la propiedad y posesión, ni de cualquier otro de sus derechos sin ser previamente oída y vencida en juicio con arreglo a las leyes; ni puede ser enjuiciada dos veces por la misma causa.

La persona tiene derecho al hábeas corpus cuando cualquier individuo o autoridad restrinja ilegal o arbitrariamente su libertad. También procederá el hábeas corpus cuando cualquiera autoridad atente contra la dignidad o integridad física, psíquica o moral de las personas detenidas.

Art. 219.- Se establece la carrera administrativa.

La ley regulará el servicio civil y en especial las condiciones de ingreso a la administración; las promociones y ascensos con base en mérito y aptitud; los traslados, suspensiones y cesantías; los deberes de los servidores públicos y los recursos contra las resoluciones que los afecten; asimismo garantizará a los empleados públicos a la estabilidad en el cargo.

No estarán comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios o empleados que desempeñen cargos políticos o de confianza, y, en particular, los Ministros y Viceministros de Estado, el Fiscal General de la República, el Procurador General de la República, los Secretarios de la Presidencia de la República, los Embajadores, los Directores Generales, los Gobernadores Departamentales y los Secretarios Particulares de dichos funcionarios.

CODIGO DE TRABAJO

Art. 2.- Las disposiciones de este Código regulan:

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

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

Para los efectos del presente Código, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social se considera como Institución Oficial Autónoma.

Los trabajadores de las Instituciones Oficiales Autónomas tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos y de celebrar contratos colectivos, de conformidad a las disposiciones de este Código.

El vocablo genérico "trabajador" comprende los de empleado y obrero.

Art. 50.- El patrono podrá dar por terminado el contrato de trabajo sin incurrir en responsabilidad, por las siguientes causas:

- 1a.- Por haber engañado el trabajador al patrono al celebrar el contrato, presentándole recomendaciones o certificados falsos sobre su aptitud. esta causa dejará de tener efectos después de treinta días de prestar sus servicios el trabajador;
- 2a.- Por negligencia reiterada del trabajador;
- 3a.- Por la pérdida de la confianza del patrono en el trabajador, cuando éste desempeña un cargo de dirección, vigilancia, fiscalización u otro de igual importancia y responsabilidad. El Juez respectivo apreciará prudencialmente los hechos que el patrono estableciere para justificar la pérdida de la confianza;
- 4a.- Por revelar el trabajador secretos de la empresa o aprovecharse de ellos; o por divulgar asuntos administrativos de la misma que puedan causar perjuicios al patrono;
- 5a.- Por actos graves de inmoralidad cometidos por el trabajador dentro de la empresa o establecimiento; o fuera de éstos, cuando se encontrare en el desempeño de sus labores;
- 6a.- Por cometer el trabajador, en cualquier circunstancia, actos de irrespeto en contra del patrono o de algún jefe de la empresa o establecimiento, especialmente en el lugar de trabajo o fuera de él, durante el desempeño de las labores. Todo sin que hubiere precedido provocación inmediata de parte del jefe o patrono;
- 7a.- Por cometer el trabajador actos graves de irrespeto en contra del cónyuge, ascendiente, descendiente o hermanos del patrono, cuando el trabajador conociere el vínculo familiar y siempre que no haya precedido provocación inmediata de parte de dichas personas;
- 8a.- Por cometer el trabajador actos que perturben gravemente el orden en la empresa o establecimiento alterando el normal desarrollo de las labores;

9a.- Por ocasionar el trabajador, maliciosamente o por negligencia grave, perjuicios materiales en los edificios, maquinarias, materias primas, obras, instalaciones o demás objetos relacionados con el trabajo; o por lesionar con dolo o negligencia grave, cualquier otra propiedad o los intereses económicos del patrono;

10a.- Por poner el trabajador en grave peligro, por malicia o negligencia grave, la seguridad de las personas mencionadas en las causales 6a y 7a de este artículo, o la de sus compañeros de trabajo;

11a.- Por poner el trabajador en grave peligro, por malicia o negligencia grave, la seguridad de los edificios, maquinarias, materias primas, obras, instalaciones y demás objetos relacionados con el trabajo;

12a.- Por faltar el trabajador a sus labores sin el permiso del patrono o sin causa justificada, durante dos días laborales completos y consecutivos; o durante tres días laborales no consecutivos en un mismo mes calendario entendiéndose por tales, en este último caso, no sólo los días completos sino aún los medios días;

13a.- Por no presentarse el trabajador, sin causa justa, a desempeñar sus labores en la fecha convenida para iniciarlas; o por no presentarse a reanudarlas, sin justa causa dentro de los tres días a que se refiere el Art. 45;

14a.- Cuando no obstante presentarse el trabajador a reanudar sus labores dentro de los tres días siguientes a aquél en que fue puesto en libertad, después de haber cumplido pena de arresto, la falta cometida hubiere sido contra la persona o bienes del patrono o de su cónyuge, ascendientes, descendientes o hermanos, o contra la persona o propiedad de algún jefe de la empresa o establecimiento o de algún compañero de trabajo;

15a.- Cuando no obstante presentarse el trabajador a reanudar sus labores dentro de los tres días siguientes a aquel en que fue puesto en libertad, después de haber estado en detención provisional, el delito por el que se le procesa hubiere sido contra la persona del patrono, de su cónyuge, ascendientes, descendientes o hermanos, o en la persona de algún jefe de la empresa o establecimiento o compañero de trabajo; y en todo caso, cuando se trate de delitos contra la propiedad, contra la Hacienda Pública o de falsedad;

16a.- Por desobedecer el trabajador al patrono o a sus representantes en forma manifiesta, sin motivo justo y siempre que se trate de asuntos relacionados con el desempeño de sus labores;

17a.- Por contravenir el trabajador en forma manifiesta y reiterada las medidas preventivas o los procedimientos para evitar riesgos profesionales;

18a.- Por ingerir el trabajador bebidas embriagantes o hacer uso de narcóticos o drogas enervantes en el lugar del trabajo, o por presentarse a sus labores o desempeñar las mismas en estado de ebriedad o bajo la influencia de un narcótico o droga enervante;

19a.- Por infringir el trabajador algunas de las prohibiciones contenidas en el Art. 32, siempre que por igual motivo se le haya amonestado, dentro de los seis meses anteriores, por medio de la Inspección General de Trabajo; y

20a.- Por incumplir o violar el trabajador, gravemente, cualquiera de las obligaciones o prohibiciones emanadas de alguna de las fuentes a que se refiere el Art. 24.

LEY DE SERVICIO CIVIL

Art 2.- Quedan sujetos a las disposiciones de esta ley, con las excepciones que después se dirán, los funcionarios y empleados de la administración pública y de la municipal y los de los organismos descentralizados de las mismas que no gocen de autonomía económica o administrativa.

Los miembros del Magisterio remunerados por el Estado o por el Municipio, los funcionarios y empleados del Servicio Exterior, los de Telecomunicaciones y los de las Fundaciones e Instituciones descentralizadas que gozan de autonomía económica y administrativa, por la

naturaleza de sus funciones, se regirán por leyes especiales sobre la materia que se dictará al efecto.

Art. 4.- No estarán comprendidos en la carrera administrativa los funcionarios y empleados siguientes:

- a) Los funcionarios de elección popular;
- b) Los Ministros y Subsecretarios de Estado y los Oficiales Mayores de los respectivos Ministerios; el Colaborador Técnico con funciones de Oficial Mayor y Colaboradores de la Sección de Legislación de la Asamblea Legislativa;
- c) El Presidente y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia, los Jueces de Primera Instancia, los Jueces de lo Laboral, los Jueces de Hacienda, el Juez de Inquilinato, los Jueces de Paz, los Jefes de las Secciones de Probidad, del Notariado y los Secretarios, Oficiales Mayores y Jefes de Sección de los Tribunales de Justicia y del Tribunal de Servicio Civil y Secciones antes indicadas;
- d) El Presidente, Magistrados y Secretario de la Corte de Cuentas de la República;
- e) Los Miembros, Secretario y Oficial Mayor del Consejo Central de Elecciones;
- f) El Presidente y Secretario del Consejo Superior de Salud Pública;
- g) El Fiscal General de la República, el Procurador General de Pobres, los Secretarios Generales de éstos, el Procurador General de Trabajo el Fiscal General de Hacienda, los Directores o Jefes de Departamento o Sección de estas dependencias administrativas;
- h) Los Secretarios de la Presidencia de la República, Jefes de Relaciones Públicas de la misma, Jefes de Prensa y Oficiales Mayores de las respectivas dependencias;
- i) Los Embajadores, Jefes de Misión, Ministros Diplomáticos y Cónsules;
- j) Los Directores y Sub-Directores Generales, los Directores, Sub-Directores y Secretarios de las respectivas Direcciones;
- k) Los Gobernadores Departamentales y los Secretarios de las Gobernaciones Departamentales y de las Alcaldías Municipales;
- l) Los Agentes Auxiliares y Específicos de la Fiscalía General de la República y de la Procuraduría General de Pobres, los Fiscales y los Procuradores de Pobres;
- m) El Presidente, Vocales y Secretario del Tribunal de apelaciones de los Impuestos de Renta y Vialidad;
- n) Los Registradores de la Propiedad Raíz e Hipotecas y los Oficiales Mayores de las respectivas oficinas del Registro;
- ñ) El Proveedor y Sub-Proveedor Generales de la República, los Proveedores y Sub-Proveedores Específicos y sus Secretarios;
- o) Los Intendentes y Conserjes de Edificios Públicos y Motoristas que conduzcan automóviles al servicio de funcionarios públicos;
- p) Los Jefes y Directores de los órganos y oficinas de publicidad;
- q) Los Miembros de la Fuerza Armada y de los diferentes cuerpos de seguridad pública, así como los miembros del personal administrativo que labore en las dependencias del Ministerio de Defensa o en los cuerpos de Seguridad Pública;
- r) Los Jefes, Comandantes y Personal de Vigilancia de los Centros Penales; Inspectores y Custodios de los Centros Tutelares de Menores y el Personal de Vigilancia de las Administraciones de Rentas y de las Aduanas de la República; los Delegados, Sub-Delegados e Inspectores de la Dirección General de Migración; los Administradores de Aduanas, Sub-Administradores de Aduanas, Secretario, Colaborador Jurídico y Colaboradores de la Dirección General de Aduanas; los Colaboradores, Oficiales y Auxiliares del Control de Aduana de la Corte de Cuentas de la República;

- s) Las personas que prestan al Estado cualquier clase de servicio mediante contrato;
- t) El Superintendente de la Inspección General de Bancos, el Superintendente de Sociedades Mercantiles y sindicatos y los Presidentes o Gerentes de organismos descentralizados que no gocen de autonomía económica o administrativa;
- u) Los funcionarios o empleados que desempeñen cargos, que por ley, deben ser ejercidos por profesionales con título universitario;
- v) Los funcionarios y empleados de las dependencias del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, que presten servicio técnicos, tales como practicantes, laboratoristas, anestesiastas, técnicos en Rayos X, y enfermeras graduadas o auxiliares de enfermería;
- x) Los administradores de rentas, colectores, tesoreros, pagaderos, delegados fiscales, representantes del fisco, económicos, intendentes, guarda-almacenes, bodegueros y municipales u otros bienes que se encuentren en custodia; depósito o a cualquiera otro título a cargo del Estado, o que para el desempeño de sus funciones estén obligados a caucionar a favor del Fisco, cualquiera que sea la denominación con que aparezca su plaza en la Ley de Salarios;
- y) Los funcionarios o empleados que desempeñan los cargos de Directores o Jefes de Departamento o Sección, en cualquier dependencia del Gobierno o Municipios; los empleados, con nombramiento de oficiales, que desempeñan funciones de Supervisores e Inspectores de Trabajo del Departamento de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Previsión Social; los Colaboradores encargados de trámites industriales del Departamento o Dirección de "Asuntos Industriales" del Ministerio de Hacienda; los Colaboradores, Oficiales y Auxiliares del Departamento de Control de Industria y Comercio del Ministerio de Economía; los Colaboradores, Oficial y Auxiliares con funciones de Peritos, Revisadores e Inspectores y Delegados Departamentales de la dirección General de Contribuciones Directas; el Asesor Jurídico, los Colaboradores, Controladores, Controladores de Espectáculos Públicos, Guarda Almacenes e Inspectores de la Dirección General de Contribuciones Indirectas; y en general, aquellos empleados que tienen a su cargo la tramitación de las Ordenes de Pago o Suministros;
- z) El Gerente General, Administradores y Auditor de los Mercados; Directores, Jefes y Policías Municipales.

Art. 5.- Los funcionarios y empleados comprendidos en el artículo anterior tendrán, no obstante su exclusión, los deberes y prohibiciones e incurrirán en las responsabilidades que establece esta ley.

Art. 6.- Para la aplicación de esta ley se crean como organismos competentes las Comisiones de Servicio Civil y el Tribunal de Servicio Civil, que en el texto de esta ley se denominarán: Comisión y Tribunal respectivamente.

Art. 12.- Corresponde a las Comisiones de Servicio Civil:

- f) Conocer en única instancia de los casos de amonestación de los funcionarios o empleados en el ejercicio del cargo o empleo;
- g) Conocer en primera instancia en los demás casos de sanciones establecidas;

Art. 13.- Son atribuciones del Tribunal de Servicio Civil:

- a) Conocer en recurso de revisión y de nulidad de las resoluciones definitivas pronunciadas por las Comisiones de Servicio Civil;

Art. 29.- Los funcionarios y empleados comprendidos en la carrera administrativa y protegidos por esta ley gozarán de los derechos siguientes:

a) De permanencia en el cargo o empleo. En consecuencia, no podrán ser destituidos, despedidos, suspendidos, permutados, trasladados o rebajados de categoría sino en los casos y con los requisitos que establezca esta ley;

Art. 41.- Sin perjuicio de las penas a que sean acreedores de conformidad con las leyes, los funcionarios y empleados que no cumplan debidamente con sus obligaciones quedarán sujetos a las sanciones disciplinarias siguientes:

- a) Amonestación oral privada;
- b) Amonestación escrita;
- c) Multa, que no podrá exceder del diez por ciento del sueldo mensual devengado, excepto en los casos expresamente determinados por la ley;
- d) Suspensión sin goce de sueldo, la cual no podrá pasar de un mes, excepto en el caso del Art. 48;
- e) Postergación hasta por dos años en el derecho a ascenso;
- f) Rebaja de categoría dentro del mismo cargo; y
- g) Despido o destitución del cargo o empleo

Art. 53.- Son causales de despido las siguientes:

- a) El incumplimiento reiterado o graves de los deberes comprendidos en la letra b) del Art. 31.
- b) Hacerse acreedor a una tercera suspensión en el término de un año;
- c) Desempeñar empleos de carácter privado no obstante habersele negado el permiso a que se refiere la letra e) del Art. 32;
- d) Falta notoria de idoneidad manifestada en el desempeño del cargo o empleo;
- e) La comprendida en el inciso segundo del Art. 48;
- f) Ser condenado en sentencia ejecutoriada a una pena privativa de libertad por delito no comprendido en la letra f) del Art. 54, aunque se conceda la remisión condicional;
- g) Prevalerse de sus cargos par a hacer política eleccionaria durante los procesos electorales;
- h) Dictar disposiciones que limiten el derecho que como ciudadano tiene el funcionario o empleado de afiliarse a partidos políticos autorizados por la ley;
- i) Declararse en huelga o abandonar el empleo o cargo.

Art. 54.- Son causales de destitución:

- a) Faltar gravemente a los deberes comprendidos en las letras c), a i) del Art. 31;
- b) Infringir las prohibiciones contenidas en el Art. 32, excepto la contenida en la letra e);
- c) Ejecutar actos graves de inmoralidad en la oficina donde se trabaje o fuera de ella cuando se encontrare en el ejercicio de sus funciones;
- d) Ingerir bebidas embriagantes o usar drogas enervantes en el lugar de trabajo, o presentarse al desempeño de su cargo o empleo en estado de ebriedad, o bajo la influencia de dichas drogas;
- e) Causar maliciosamente daños materiales en los edificios, máquinas y demás equipos de la oficina, o ejecutar actos que pongan directamente en grave peligro al personal de la misma;

- f) Ser condenado en sentencia ejecutoriada por delito cometido en el ejercicio de sus funciones o que lleve consigo la pena de destitución; y
- g) Abandono del cargo o empleo, que se presumirá cuando el funcionario o empleado faltare por más de ocho días consecutivos sin causa justificada al desempeño de sus obligaciones.

Art. 55.- Para proceder al despido o destitución se observarán las reglas siguientes:

- a) La autoridad o Jefe del funcionario o empleado comunicará por escrito a la respectiva Comisión de Servicio Civil su decisión de despedirlo o destituirlo, expresando las razones legales que tuviere para ello, los hechos en que la funda y proponiendo la prueba de éstos;
- b) La Comisión hará saber al funcionario o empleado la decisión de la autoridad o jefe y le dará un plazo de tres días, contados desde la fecha de la notificación, a fin de que si quisiere exponga los motivos que tenga para oponerse a su destitución o despido y proponga las pruebas de descargo que existieren a su favor;
- c) Si vencido el plazo a que se refiere el inciso anterior el funcionario o empleado no hubiere presentado oposición o manifestare expresamente su conformidad, quedará despedido o destituido definitivamente; a menos que dentro de tercero día de vencido el plazo, compruebe ante la Comisión haber estado impedido por justa causa para oponerse, en cuyo caso se le concederá un nuevo plazo de tres días;
- d) Si el funcionario o empleado se opusiere dentro de los términos expresados en los incisos precedentes, la Comisión instruirá la información respectiva con intervención de la autoridad o jefe solicitante o de un delegado de su nombramiento y del funcionario o empleado opositor. La Comisión recibirá las pruebas que se le hayan propuesto y las demás que estime necesario producir, dentro del término improrrogable de ocho días, vencidos los cuales pronunciará resolución confirmando o revocando la decisión de destitución o despido.

Art. 56.- La autoridad o jefe y el funcionario o empleado interesado podrán recurrir en revisión del fallo para ante el Tribunal de Servicio Civil. El recurso para ser admisible deberá interponerse por escrito dentro de los tres días hábiles contados desde la Comisión sentenciadora y en él se expresarán de una sola vez los motivos que se tengan para impugnar la resolución. Este término es fatal.

Interpuesto el recurso la Comisión lo admitirá y remitirá los autos al Tribunal de Servicio Civil en el mismo día y sin otro trámite ni diligencia.

Art. 57.- El Tribunal de Servicio Civil resolverá el recurso con la sola vista de los autos y dentro de tres días contados desde el siguiente al de su recibo.

La sentencia que dicte se concretará a confirmar, modificar o revocar el fallo de primera instancia; más cuando fuere favorable al funcionario o empleado, podrá también, si lo estimare conveniente, ordenar que el servidor sea reintegrado a un puesto de igual categoría y clase en una oficina distinta, si las circunstancias que motivaron la decisión de la autoridad o jefe de removerlo pudieren dar lugar de parte de éstos a tomar represalias contra aquellos.

**LEY REGULADORA DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS
NO COMPRENDIDOS EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA**

Art. 1.- Ningún empleado público puede ser privado de su empleo o cargo sin ser previamente oído y vencido en juicio con arreglo a la ley.

Art. 2.- En los casos en los que no exista un procedimiento específico establecido en las leyes secundarias, para garantizar el Derecho de Audiencia se observará lo prescrito en los artículos siguientes:

Art. 3.- Nadie puede ser privado de su cargo o empleo, sino por causa legal. Se considera como tal, además de los señalados para despido o destitución del cargo en la Ley del Servicio Civil, toda la que basada en elementos objetivos conduzca razonablemente a la pérdida de confianza o a no dar garantía de acierto y eficiencia en el desempeño del cargo o empleo, para establecer lo anterior se aplicará la sana crítica.

DISPOSICIONES GENERALES DE PRESUPUESTO

Art. 83.- 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 aún 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;
- 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, 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 trabajo 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 legal 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 pagaderos 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 ala 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 instrucciones 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, aún 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.