

49-2015

Inconstitucionalidad

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia: San Salvador, a las doce horas con veintinueve minutos del día ocho de noviembre de dos mil diecisiete.

El presente proceso fue promovido por los ciudadanos Erick Rafael Martínez Umaña, Glenda Marilú Choto Bonilla, Blanca Rosa Durán de Muñoz, Ana Dalila Oviedo Lovato, Nadir Janice Pozo Renderos y Verónica Lisette González de Romero, con el fin de que se declare la inconstitucionalidad por omisión absoluta en que ha incurrido el Presidente de la República y el Consejo Nacional del Salario Mínimo (CNSM) por no haber emitido hasta la fecha la normativa que desarrolle el mandato previsto en los arts. 3 inc. 1°, 38 ord. 2° y 41 Cn. para establecer el salario mínimo para los trabajadores a domicilio.

Han intervenido en el proceso los demandantes, el Presidente de la República, los miembros del CNSM y el Fiscal General de la República.

Puesto que los demandantes hacen un reproche a una omisión que atribuyen a la autoridad demandada, no hay disposición jurídica que deba ser transcrita a título de objeto de control.

Analizados los argumentos, y considerando:

I. 1. Los ciudadanos señalaron que, de conformidad con el art. 38 ord. 2° Cn., todos los trabajadores tienen derecho a devengar un salario mínimo, el cual se fijará periódicamente y debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de su hogar. Este derecho al salario mínimo también comprende a los trabajadores a domicilio, según el art. 41 Cn. No obstante, los actores dijeron que tal derecho ha sido inobservado tanto por el Presidente de la República como por el CNSM porque a la fecha de presentación de la demanda, al decretar las diversas tarifas de salario mínimo habían omitido incluir a los trabajadores a domicilio, incluyendo solo a los trabajadores agropecuarios (decreto n° 103), a los del comercio, industria, servicios, maquila textil y confección (decreto n° 104), a los de recolección de cosechas de café, algodón y caña de azúcar (decreto n° 105) y a los de industrias agrícolas de temporada (decreto n° 106). Para los actores esta omisión implica también que la remuneración de los trabajadores a domicilio queda al arbitrio de los patronos y que se afecta el derecho a la igualdad (art. 3 inc. 1° Cn.) de aquellos en relación con otros rubros de trabajadores que sí tienen un salario mínimo regulado.

2. Por medio de resolución de 10-VII-2015, esta sala consideró que la pretensión planteada se encontraba debidamente fundamentada al haber indicado los demandantes las disposiciones constitucionales que a su criterio contienen el mandato a que se ha referido — desarrollado en los arts. 155 y 156 del Código de Trabajo (CT)— y haber aportado los argumentos mínimos para justificar su petición. En tal sentido, la demanda se admitió para

determinar si en los parámetros de control propuestos en verdad existe un mandato constitucional consistente en que se emita un decreto mediante el cual se establezca oficialmente el salario mínimo que corresponde a los trabajadores a domicilio y las autoridades que deben darle cumplimiento; y, en caso de identificar el mandato señalado, si es razonable o no la omisión alegada por los ciudadanos, por el tiempo transcurrido desde la fecha en que la Constitución entró en vigencia. Sin perjuicio de esto, en la misma resolución se estableció que las autoridades demandadas —el Presidente de la República y el CNSM— debían aclarar en sus informes justificativos si existe o no el régimen a que se refieren los peticionarios y, de ser así, debían indicar qué fuente del Derecho (ley formal o material) es la que establece el salario referido o, por el contrario, justificar la omisión en caso que afirmen que no existe ningún tipo de fuente que lo regule o provea, todo dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

3. El Presidente de la República expresó que, según los arts. 38 ord. 2° Cn. y 145 CT, los criterios de fijación del salario mínimo son el costo de la vida, la índole de la labor, los diferentes sistemas de remuneración y las distintas zonas de producción. Con base en lo anterior, indicó que, de conformidad con los arts. 75 y 415 CT, el salario mínimo de los trabajadores a domicilio no puede ser inferior al que devengan las personas que realizan labores iguales o similares en una empresa contratante o fuera de ella, en su caso. Por otro lado, adujo que es en el seno del CNSM donde se decide la fijación o modificación de las diversas tarifas de salarios mínimos a iniciativa de cualquiera de los sectores ahí representados —trabajadores, empleadores y gobierno— y que el Órgano Ejecutivo en el Ramo de Trabajo y Previsión Social se limita a evaluar y decidir sobre los proyectos de decreto que el mencionado consejo le remite, “[d]e suerte que [ese] Órgano [...] carece de competencia y potestades para emitir *motu proprio* un decreto mediante el cual establezca oficialmente el salario mínimo de los trabajadores, incluido el salario que corresponde a los trabajadores a domicilio”. Por lo expresado, solicitó se declare que no existe la inconstitucionalidad por omisión alegada por los pretensores con respecto al Órgano Ejecutivo y particularmente en cuanto a la Presidencia de la República.

4. Por otro lado, de forma conjunta los miembros del CNSM señalaron que desde la vigencia del Código de Trabajo en 1972 existe el régimen jurídico especial del trabajo a domicilio (arts. 71 a 75 y 415 CT). Dijeron que este tipo de labor se realiza desde el domicilio del trabajador, sin la vigilancia o supervisión directa del patrono, y que “en nuestra legislación laboral [...] se considera al [t]rabajador a [d]omicilio [como] un empleado bajo una relación laboral plena, subordinada, dependiente y por cuenta ajena, como cualquier otro empleado que desarrolle actividades en el lugar de trabajo bajo cualquier otro rubro económico [...]”. Asimismo, indicaron que en los arts. 72 y 415 CT se regula lo relativo al salario que estos deben percibir y que en el art. 144 CT se estatuye el derecho de este rubro de trabajadores a devengar un salario mínimo que cubra suficientemente sus necesidades. En

este punto afirmaron que “[con] respecto [al] [t]rabajo a [d]omicilio, tanto el art. 72 [como] el art. 415 [CT] regulan expresamente que las condiciones laborales en general del referido régimen no pueden ser menores a las [...] de cualquier empleado subordinado, que labore con cualquier patrono, en cualquier lugar del territorio de la República [...] De tal forma que todo [t]rabajador a [d]omicilio tiene el derecho de ser remunerado en iguales condiciones salariales que los empleados que laboren en empresas de forma presencial [...] de conformidad [con el] rubro económico que tales empleados devengan [...]”.

En específico, la representación de los trabajadores en el CNSM expresó que la regulación vigente sobre salarios mínimos según cada rubro económico también es favorable a los trabajadores a domicilio y que, por consideraciones de justicia social, a estos se les debe garantizar las mismas condiciones y derechos que gozan los empleados que laboran de manera presencial. Por ello, consideraron y sugirieron que “[...] para garantizar esa igualdad remuneratoria [...] atendiendo al mandato [c]onstitucional del art. 41, puede ordenárenos que a partir de la próxima propuesta de decreto ejecutivo de incremento de salario mínimo legal correspondiente a cada rubro o rama de la economía [...] se agregue una disposición normativa en cada uno de estos, en la que se determine que dicha tarifa corresponde también a los y las trabajadoras [sic] a domicilio [...] que ejecutan dichos rubros económicos en sus empresas.

Por su parte, la representación patronal en el consejo sostuvo que cualquier infracción a la obligación de remunerar a los trabajadores a domicilio de conformidad con lo establecido en los arts. 75 y 415 CT, debe hacerse del conocimiento del Ministerio de Trabajo y Previsión Social para que este haga una inspección, determine responsabilidades y procure que los trabajadores gocen del salario mínimo que corresponda. Finalmente, la representación del interés público del CNSM —esto es, del sector gubernamental— señaló que, desde la entrada en vigencia de la Constitución de 1983 a la fecha, dicho consejo no ha fijado la tarifa de salario mínimo para los trabajadores a domicilio como lo establece el art. 41 Cn. ni ha hecho propuesta alguna sobre ello a la Presidencia de la República. Agregó que, si bien existe en el CT un régimen especial que regula el trabajo a domicilio, tales disposiciones son previas al mandato que establece el parámetro constitucional aludido, lo que debe ser analizado por el CNSM para fijar una tabla salarial a dicho rubro de trabajadores.

5. Por último, el Fiscal General de la República aseveró que los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn. comprenden un mandato constitucional que obliga a una proyección normativa, en el sentido que debe fijarse oficialmente de manera periódica el salario mínimo a que tiene derecho todo trabajador, incluyendo los trabajadores a domicilio. De este modo, dijo que en el ordenamiento jurídico salvadoreño existen varios preceptos infraconstitucionales que determinan las autoridades, los supuestos y el procedimiento, entre otros aspectos, para hacer efectivo el mandato advertido, en concreto los arts. 144, 149, 152 letras a y b, 155, 156 y 159 CT, de donde se infiere que como cualquier asalariado y bajo el mismo procedimiento

también puede establecerse a favor de los trabajadores a domicilio un salario mínimo por decreto ejecutivo. Alegó que “[...] lo que en realidad se observa es una falta de propuesta por parte del Consejo Nacional del Salario Mínimo y de la Presidencia de la República en emitir el decreto ejecutivo que determine el salario mínimo que debe[n] devengar los trabajadores a domicilio [...] tal omisión se debe a una discriminación por parte de las autoridades, pues tales autoridades si están determinando el salario mínimo para ciertos rubros [de trabajadores], pero no están incluyendo a los trabajadores a domicilio, por tanto el art. 3 inc. 1° [Cn.] se ver mermado [sic] con la falta de propuesta, dado que no hay justificación razonable para excluir[les]”.

II. A continuación, (1) se depurará la pretensión con respecto a la omisión inconstitucional alegada, (2) se identificará el problema jurídico que debe ser resuelto y, acto seguido, (3) se indicará el desarrollo lógico de esta sentencia.

1. Aunque la revisión de los requisitos de una pretensión de inconstitucionalidad se lleva a cabo en el examen liminar de la demanda respectiva, es posible que en la discusión procesal del tema y los elementos de juicio aportados por los intervinientes se identifiquen deficiencias o defectos en los alegatos de los demandantes que no fueron reconocidos en la etapa inicial del proceso. En tales casos, incluso en el momento de pronunciar sentencia, esta sala puede verificar las deficiencias de la pretensión de inconstitucionalidad y rechazar su análisis mediante una decisión de sobreseimiento, por incumplimiento de las exigencias establecidas en los arts. 6 y 7 de la Ley de Procedimientos Constitucionales.

En el presente caso, los demandantes han alegado que hasta la fecha, las autoridades correspondientes no han regulado oficialmente las tarifas de salario mínimo de los trabajadores a domicilio y que ello, además de la vulneración a los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn., conlleva la violación al principio de igualdad reconocido en el art. 3 inc. 1° Cn. En cuanto a este último alegato, los actores se han limitado a afirmar de manera lacónica que esta desigualdad ocurre porque tales tarifas se regulan “solo para un cierto conglomerado de trabajadores, sacando del plano de igualdad a los trabajadores a domicilio”. Como se observa, la pretensión de los actores en este punto es deficiente ya que han omitido aportar los argumentos suficientes y necesarios para sustentar de qué manera la omisión argüida provoca la violación al principio de igualdad —es decir, sus efectos jurídicos en los sujetos afectados— y la ausencia de justificación de la supuesta exclusión de beneficios. Aunado a esto, la deficiencia argumentativa señalada radica en que los pretensores han propuesto un término de comparación que contiene una categoría indeterminada en uno de sus extremos, lo que no permite establecer con certeza el criterio objetivo con arreglo al cual se hace el símil correspondiente, esto es, entre cuáles sujetos en específico ocurre la desigualdad. Al contrario, la comparación se realiza de manera vaga entre los trabajadores a domicilio y “el resto de trabajadores” y no aclaran si se refieren únicamente a las personas identificadas en los decretos ejecutivos de fijación de salarios mínimos o si también incluye a otras categorías

no previstas en estos. Por lo expuesto, al no haberse advertido tales circunstancias en el examen liminar de la demanda, corresponde *sobreseer* en esta sentencia sobre dicho punto y así será declarado.

2. Aclarado lo precedente, en atención a la pretensión planteada y a lo establecido en la admisión de la demanda, el problema jurídico a resolver consiste en: (i) determinar si de la interpretación unitaria de los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn. se deriva el mandato constitucional consistente en que se emita un decreto mediante el cual se establezca oficialmente el salario mínimo que corresponde a los trabajadores a domicilio y, en su caso, a cuáles autoridades corresponde darle cumplimiento; además, de comprobarse el mandato, (ii) determinar si existe la omisión señalada por los demandantes y si esta es razonable por el tiempo transcurrido desde la fecha en que la Constitución entró en vigencia.

3. En congruencia con la pretensión planteada y los problemas jurídicos identificados, para justificar esta decisión (III 1) se realizarán consideraciones sobre la inconstitucionalidad por omisión y, consecuentemente, se reiterará la competencia de esta sala para conocer y decidir una omisión de cumplimiento de un mandato constitucional. Posteriormente, (III 2) se hará un esbozo jurisprudencial sobre el derecho al trabajo, el salario como elemento esencial de una relación de trabajo y lo relativo al salario mínimo. Luego, (III 3) se aplicarán estos conceptos al trabajo a domicilio, de conformidad con sus características y peculiaridades. Por último, (IV 1) se resolverá el motivo de inconstitucionalidad alegado, determinando si existe o no la omisión inconstitucional argüida y (IV 2) se aclararán los efectos de la presente sentencia.

III. 1. La Constitución recoge un conjunto de valores e ideas que se traducen en normas jurídicas de diferente carácter y de diverso tipo y en un determinado contenido fundamental que busca vivificarse y ser efectivo para regular la convivencia social. En específico, la Constitución contiene una serie de mandatos u órdenes que requieren actuaciones concretas por parte de los órganos públicos, las cuales no son meras proposiciones declarativas de buenas intenciones, sino verdaderos mandatos jurídicos que obligan al emisor a conectarles con otras de desarrollo infraconstitucional, para perfeccionar su plenitud aplicativa (sentencia 26-I-2011, Inc. 37-2004). En ese sentido, la *omisión inconstitucional* se entiende como la falta de desarrollo en un plazo razonable por parte del legislador o de cualquier órgano o funcionario con potestad normativa con respecto a aquellos mandatos constitucionales de obligatorio y concreto desarrollo, de forma que impide su eficaz aplicación. Por ello, la jurisprudencia ha afirmado que tal circunstancia produce una inconstitucionalidad que se deriva de una actitud omisa del órgano o autoridad con potestad normativa cuando por mandato constitucional tendría que extender el alcance de la ley a determinadas materias y no lo hace, o cuando al omitir a ciertos destinatarios produce vulneración de derechos fundamentales, principalmente en términos de igualdad (sentencia Inc. 37-2004, ya citada).

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

2. A. En su dimensión individual, el derecho al trabajo (art. 37 Cn.) se concibe como aquel por el cual toda persona puede exteriorizar y aplicar conscientemente sus facultades para la producción de medios materiales y condiciones de vida, es decir, para conseguir la satisfacción de necesidades e intereses (entre otras, véanse las sentencias de 14-XII-1995 y 12-III-2007, Incs. 17-95 y 26-2006, respectivamente). En tanto derecho social y actividad humana, el trabajo también envuelve una dimensión objetiva y encarna un valor ético, por lo que el art. 37 Cn. indica que goza de la protección del Estado y que la actividad laboral no puede ser tratada como artículo de comercio (sentencia de Inc. 17-95, ya citada).

El derecho al trabajo también tiene reconocimiento en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) estatuye en el art. 23.1 que “[t]oda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo [...]”. De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) señala en el art. 6.1 que el derecho al trabajo “[...] comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho”, mientras que el art. 6.1 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador) reconoce que “[t]oda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada”. Como se observa, la importancia de tal derecho radica, pues, en reconocer la libertad de las personas para escoger una actividad lícita que les permita la satisfacción de

necesidades básicas, su sostenimiento económico individual y familiar y la obtención de una existencia digna.

B. El trabajo se desarrolla en el marco de una relación laboral por el que se establece un vínculo jurídico entre un trabajador y un patrono por la prestación de un trabajo o servicio con la característica de *subordinación* —que implica que el trabajador debe cumplir los lineamientos, instrucciones u órdenes del patrono para la consecución de los fines de la empresa o institución— a cambio de un *salario* determinado. En lo que a este último elemento se refiere, el art. 119 incs. 1° y 2° CT define al salario como la retribución en dinero que el patrono está obligado por un contrato de trabajo a pagar al trabajador por los servicios que le presta, lo que incluye todo lo que este recibe en dinero y que implique retribución de servicios, cualquiera que sea la forma o denominación que se adopte, como sobresueldos y bonificaciones habituales, remuneración por trabajo extraordinario, por trabajo en días de descanso semanal o de asueto, entre otros.

C. A partir del concepto de salario cabe hablar más específicamente del salario mínimo (art. 38 ord. 2° Cn.). Este es considerado como la retribución que es suficiente para satisfacer las necesidades materiales, culturales y sociales del trabajador y su grupo familiar, con el propósito de asegurarle un nivel de vida económicamente decoroso. Según la citada sentencia de Inc. 26-2006, el salario mínimo tiene dos características: por un lado, es una garantía de ingreso mínimo y por tal se entiende por ello la remuneración indispensable para cubrir las necesidades humanas vitales; y, por otro, *es extensible a todos los sectores, es decir, que a ningún trabajador, independientemente del área en que se desempeñe puede excluirse de la aplicación de un salario mínimo*. Por ello, en dicho precedente se sostuvo que la intención del constituyente fue configurar el salario mínimo como un derecho fundamental de todos los trabajadores —con las correlativas obligaciones del Ejecutivo de fijar periódicamente sus cuantías según el rubro correspondiente y de los empleadores o patronos de respetarlas— y como una garantía institucional, que obliga al legislador a desarrollar esta figura con ciertas características y bajo ciertos parámetros para la realización de la justicia social. El mismo art. 38 ord. 2° Cn. es el que propone criterios que deben atenderse para la determinación de los salarios mínimos: el costo de la vida —el valor de los bienes y servicios que una persona u hogar promedio necesita para la satisfacción adecuada de sus necesidades—; la índole de la labor que se realiza —comercial, industrial, agrícola, etc.—; los diferentes sistema de remuneración —por unidad de tiempo, por obra, a destajo, entre otros—; y las distintas zonas de producción —ej., urbana o rural—.

3. En consecuencia, este derecho fundamental y garantía institucional de recibir un salario mínimo también es aplicable a los *trabajadores a domicilio*, como lo estatuye la 1ª frase del art. 41 Cn., en razón de que su labor también es objeto de una relación de trabajo, aunque con un tipo de subordinación especial. Como lo señala el art. 1 del Convenio del Trabajo a Domicilio n° 177, de 1996 (C177), de la Organización Internacional del Trabajo

—aún no ratificado por el Estado salvadoreño—, se considera trabajador a domicilio a toda persona que habitualmente realiza sus labores en su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador, a cambio de una remuneración y con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio según las especificaciones de este, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados para ello. En similares términos, el art. 71 inc. 2° CT determina que trabajadores a domicilio “son los que elaboran artículos en su hogar u otro sitio elegido libremente por ellos, sin la vigilancia o la dirección inmediata del patrono o del representante de [e]ste y siempre que el patrono suministre las materias primas, en todo o en parte”.

Como se advierte, aunque el trabajador a domicilio no tiene un horario fijo, no ejecuta sus actividades en el local del patrono ni se encuentra sometido a la supervisión permanente y directa de este, lo cierto es que está obligado a atender sus instrucciones, a entregar su producto u obras cada cierto período convenido y con la calidad debida (art. 74 ords. 2° y 3° CT) y a ejecutar su trabajo de manera personal. Y ello lo hace a cambio de una remuneración fija previamente pactada (art. 73 letra c CT), la cual en ningún caso podrá ser inferior a la que reciben el resto de trabajadores que desempeñen igual o similar trabajo en un rubro determinado (arts. 75 y 415 CT). Esta concepción del trabajo a domicilio como una verdadera relación laboral, no obstante su carácter *sui generis* por el tipo de subordinación que presenta, es lo que se reconoce en la parte final del art. 41 Cn., cuando se establece que “[s]e reconocerá al trabajador a domicilio una situación jurídica análoga a la de los demás trabajadores, tomando en consideración la peculiaridad de su labor”.

IV. Establecido todo lo precedente, corresponde resolver la pretensión de inconstitucionalidad por omisión planteada.

I. A. Como punto de partida, debe señalarse que el art. 38 ord. 2° Cn. establece que todo trabajador tiene derecho a devengar un salario mínimo que se fijará periódicamente, mientras que el art. 41 Cn. especifica que dicho derecho también es predicable para los trabajadores a domicilio, el cual debe ser oficialmente señalado. Como se observa, *la Constitución establece de forma expresa y sin ambages el mandato de que la tarifa de salario mínimo de los trabajadores a domicilio también debe ser fijada oficialmente por las autoridades competentes, las cuales, de acuerdo con lo regulado en los arts. 149 a 159 CT, son el Presidente de la República —previa aprobación del titular del Ramo de Trabajo y Previsión Social— y, asimismo, el CNSM.* En efecto, de acuerdo con el art. 152 letras a, b y c CT son atribuciones de ese consejo: elaborar y proponer periódicamente al Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Trabajo y Previsión Social, proyectos de decretos para la fijación de salarios mínimos y las modificaciones de estas tarifas, cuando varíen sustancialmente las condiciones que las determinaron, así como prescribir normas para la estimación del costo de la vida y de los otros elementos de juicio que deben tomarse en consideración para la fijación del salario mínimo. Por su parte, en la determinación de los salarios mínimos

corresponde al Órgano Ejecutivo evaluar las propuestas de tarifas que reciba del CNSM (art. 155 inc. 2° CT); observarlo, en su caso, y devolverlo al consejo para su reconsideración, con la exposición de las razones que tenga para ello (art. 157 CT); o aprobar las propuestas del CNSM, emitir los correspondientes decretos ejecutivos y mandarlos a publicar en el Diario Oficial (arts. 156 a 158 CT).

B. Constatado el mandato constitucional alegado e identificadas las autoridades respectivas que deben darle cumplimiento, se verificará si el mismo ha sido cumplido, para lo cual se analizará el texto de los decretos ejecutivos donde se determinan las diversas tarifas de salario mínimo y los informes presentados por el Presidente de la República y por los miembros del CNSM.

En cuanto a lo primero, los ciudadanos dijeron que la omisión alegada se observa en los decretos ejecutivos n° 103, 104, 105 y 106, todos de fecha 1-VII-2013, donde se fijaron los salarios mínimos que devengarían, en su orden, los trabajadores agropecuarios; los del sector comercio, industria, servicios, maquila textil y confección; los de recolección de cosechas de café, algodón y caña de azúcar; y los de industrias agrícolas de temporada. Sin embargo, en tanto que la misma Constitución ordena que la fijación de dichas tarifas se realice periódicamente para que sean acordes con el coste de vida y las necesidades de los trabajadores, actualmente los decretos ejecutivos de salarios mínimos que se encuentran vigentes son los n° 1, 2, 3 y 4, todos de 16-XII-2016 (publicados en el Diario Oficial n° 236, tomo 413, de 19-XII-2016). Estos corresponden a los trabajadores de la recolección de caña de azúcar y de los beneficios de café; a los trabajadores del comercio, servicios, la industria e ingenios azucareros; a los trabajadores agropecuarios, recolección de cosechas de café y algodón e industria agrícola de temporada en beneficios del algodón; y a los trabajadores para la maquila textil y confección.

Al verificar el contenido de los decretos ejecutivos mencionados —tanto los n° 103, 104, 105 y 106 del año 2013 como los n° 1, 2, 3 y 4 del 2016— se constata que *no existe un decreto específico que fije la tarifa de los trabajadores a domicilio y que tampoco se incluye la figura en alguno de los decretos para reconocer el salario mínimo de estos trabajadores en cada rubro económico*. Esta omisión puede advertirse incluso en decretos ejecutivos previos a los citados en los que tampoco se considera o incluye el salario mínimo de los trabajadores a domicilio en diversas actividades económicas —por ej., los decretos n° 54, 55, 56 y 57, de 6-V-2011, publicados en el Diario Oficial n° 85, tomo 391, de la misma fecha; así como los decretos n° 133, 134, 135 y 136, de 19-XII-2008, publicados en el Diario Oficial n° 241, tomo 381, del 22-XII-2008—.

Para intentar justificar esta omisión, el Presidente de la República adujo en su informe que el Órgano Ejecutivo se limita a recibir, analizar y aprobar, de ser adecuadas, las propuestas tarifarias de salarios mínimos que le remite el CNSM, por lo que tácitamente sugirió que, en todo caso, el vacío normativo es atribuible a ese consejo, por ser el ente

competente según la ley para fijar o modificar las diversas tarifas de salarios mínimos a iniciativa de cualquiera de los sectores ahí representados. Dicho argumento es inaceptable. Según el art. 168 ord. 1° Cn. el Presidente tiene dentro de sus atribuciones y obligaciones cumplir y hacer cumplir la Constitución, lo que en este caso implica ejercer sus competencias para volver efectivo el mandato que se deriva de los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn. Por ello, aunque conforme a la ley laboral no corresponde al Órgano Ejecutivo elaborar las propuestas de pliegos tarifarios de salarios mínimos, *sí puede observar y devolver los proyectos de decretos al recibirlos del CNSM con el objeto de evidenciar la omisión*, para que sea este último quien, en el marco de sus competencias, lo reelabore, supla el vacío normativo que se haya identificado y establezca la tarifa de salario mínimo que corresponda a los trabajadores a domicilio según el rubro o actividad en que se desempeñen. Tampoco puede obviarse el hecho que el CNSM es de composición plural y que, en razón de ello, el Órgano Ejecutivo designa a tres miembros del mismo en representación del interés público: uno por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, otro por el Ministerio de Economía y otro por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (art. 149 CT). En tal sentido, el Presidente de la República a través de sus representantes en dicho consejo ciertamente tiene incidencia en la fijación de las tarifas de salarios mínimos, sin perjuicio de la facultad de aprobar los proyectos respectivos cuando le sean propuestos.

Por su parte, los miembros de la representación de trabajadores y de la gubernamental en el CNSM *admitieron la omisión de cumplir el mandato constitucional establecido a partir de los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn.* e indicaron que desde la vigencia de la actual Constitución, y a pesar del régimen especial de los trabajadores a domicilio que se reconoce en el CT, *dicho consejo no ha fijado la tarifa de salario mínimo para estos ni ha hecho propuesta alguna sobre ello al Presidente de la República.*

C. Lo anterior permite afirmar que, no obstante haber reconocido el derecho de los trabajadores a domicilio de recibir un salario mínimo y de que se reconozca y materialice su situación jurídica de forma análoga a la de los demás trabajadores en cada rubro económico —sin perjuicio de las peculiaridades de su labor—, *hasta la fecha tanto el Presidente de la República como el CNSM han incumplido, sin justificación alguna, el mandato constitucional de establecer oficialmente —esto es, por decreto ejecutivo— la tarifa de salario mínimo para los trabajadores a domicilio y, como consecuencia, han vulnerado por omisión los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn.*, lo cual así será declarado en esta sentencia.

2. Con la finalidad de suplir la omisión inconstitucional constatada y darle cumplimiento al mandato establecido en las disposiciones constitucionales aludidas, el Consejo Nacional del Salario Mínimo deberá adecuar dentro de los siguientes 30 días, contados a partir del día siguiente al de la notificación de esta sentencia, los pliegos tarifarios de salarios mínimos respectivos y proponerlos al Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Trabajo y Prevención Social, para que en cada decreto ejecutivo que corresponda se incluya una

disposición que determine el salario mínimo de los trabajadores a domicilio de acuerdo con el rubro económico en que se desempeñen. Según los arts. 38 ord. 1° y 41 frase final Cn., así como en los arts. 75 y 415 CT, las tarifas de salarios mínimos de los trabajadores a domicilio en ningún caso podrán ser inferiores a las que devenguen los trabajadores en la misma empresa, establecimiento o actividad económica que desarrollen igual o similar labor y deberán ser suficientes para cubrir sus necesidades normales y las de su hogar, en el orden material, moral y cultural. En todo caso, mientras los nuevos decretos ejecutivos de fijación de salario mínimo no se aprueben por el Presidente de la República, los trabajadores a domicilio devengarán el salario mínimo que corresponda al rubro o actividad económica en la que desempeñan sus labores.

Por tanto:

Con base en las razones expuestas, disposiciones constitucionales citadas y arts. 9, 10 y 11 de la Ley de Procedimientos Constitucionales, en nombre de la República de El Salvador esta sala

Falla:

1. Declárase de un modo general y obligatorio que existe la inconstitucionalidad por omisión alegada por los demandantes, en tanto que, hasta la fecha y sin justificación alguna, el Presidente de la República y el Consejo Nacional del Salario Mínimo han incumplido con el mandato constitucional que deriva de los arts. 38 ord. 2° y 41 Cn., consistente en establecer oficialmente —esto es, por decreto ejecutivo— las tarifas de salario mínimo para los trabajadores a domicilio.

En consecuencia, el Consejo Nacional del Salario Mínimo deberá adecuar dentro de los siguientes 30 días, contados a partir del día siguiente al de la notificación de esta sentencia, los pliegos tarifarios de salarios mínimos respectivos y proponerlos al Órgano Ejecutivo, en el Ramo de Trabajo y Prevención Social, para que en cada decreto ejecutivo que corresponda se incluya una disposición que determine el salario mínimo de los trabajadores a domicilio de acuerdo con el rubro económico en que se desempeñen. Según los arts. 38 ord. 1° y 41 frase final Cn., así como en los arts. 75 y 415 CT, las tarifas de salarios mínimos de los trabajadores a domicilio en ningún caso podrán ser inferiores a las que devenguen los trabajadores en la misma empresa, establecimiento o actividad económica que desarrollen igual o similar labor y deberán ser suficientes para cubrir sus necesidades normales y las de su hogar, en el orden material, moral y cultural. En todo caso, mientras los nuevos decretos ejecutivos de fijación de salario mínimo no se aprueben por el Presidente de la República, los trabajadores a domicilio devengarán el salario mínimo que corresponda al rubro o actividad económica en la que desempeñan sus labores.

2. Sobreséese en el presente proceso con respecto a la vulneración al principio de igualdad reconocido en el art. 3 inc. 1° Cn.

3. Notifíquese a todos los intervinientes.

4. *Publíquese* esta sentencia en el Diario Oficial dentro de los quince días siguientes a esta fecha, debiéndose remitir copia al Director del mismo.