

115-D-23

TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL: San Salvador Centro, a las diez horas con dieciocho minutos del día veinticuatro de mayo de dos mil veinticuatro.

Recibida la denuncia suscrita por la señora _____, contra la señora _____, Juez Dos del Tribunal Cuarto Contra el Crimen Organizado de San Salvador, departamento del mismo nombre, con la documentación que adjunta –originalmente dirigida a la Dirección de Investigación Judicial de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), con copia a este Tribunal– (ff. 1 al 27), se hacen las siguientes consideraciones:

I. El principio de legalidad resulta de suma relevancia en el asunto que nos ocupa, por lo que a continuación se abordarán algunas reflexiones concernientes a la legalidad de los tipos administrativos, para luego hacer una relación de la vinculatoriedad de este principio con la primordial función que el Tribunal de Ética Gubernamental (TEG), realiza como ente rector de la ética pública.

Jurisprudencialmente se ha desarrollado el principio de legalidad como un límite del ejercicio del poder público, dándosele el reconocimiento de ser uno de los pilares más importantes del Estado de Derecho, siendo la tipicidad la dimensión correlativa a la legalidad formal o reserva de ley; así se ha expresado que, “[e]l principio de legalidad es un principio fundamental del derecho público conforme al cual todo ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley – reserva de ley formal, y no a la voluntad o el arbitrio de sus integrantes. Por esta razón, se dice que el principio de legalidad material asegura a los destinatarios que sus conductas no pueden ser sancionadas sino en virtud de una ley dictada y promulgada con anterioridad al hecho considerado como infracción, tal y como se deriva del contenido del art. 15 de la Constitución.

(...) [l]a tipicidad como manifestación de este mismo principio –legalidad material– exige la declaración expresa y clara en la norma, de los hechos constitutivos de infracción y de sanción. En la práctica, ello se traduce en la imposibilidad de atribuir las consecuencias jurídicas de la norma a conductas que no se adecuan con las señaladas en las mismas. En otras palabras, no podrá haber sanción si la conducta atribuida al sujeto no puede ser subsumida en la infracción descrita en la disposición legal –salvo cuando se permite la colaboración reglamentaria–.

Por lo tanto, (...) se requiere de una ley previa al hecho considerado como infracción, y además que tanto la infracción como la sanción estén descritas en forma expresa, determinante y clara en la norma, de modo tal, que aún ante la reconocida función represora de la Administración Pública, si en un supuesto específico, la conducta no está regulada en forma previa, o no está suficientemente descrita la sanción o infracción en el ordenamiento jurídico, esa competencia sancionadora de la Administración se ve limitada y le impide ejercer el *ius puniendi* del Estado.

De ahí que, por mandato del principio de tipicidad, o especificidad legal, se pone un límite a la potestad sancionatoria del Estado a través de manifestaciones concretas como (...) la atipicidad de conductas no contempladas de forma expresa en el tipo (...)” [sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) el 16-VIII-2021, en el proceso referencia 115-2016].

«La Administración Pública, en apego al principio de legalidad, debe actuar sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellas actividades que éste le autorice o permita. Así lo estatuye el art. 86 de la Constitución [Cn]: "El poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes (...)"» [sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ el 25-IV-2022, en el proceso referencia 256-2017].

Ello se complementa con el inciso tercero del referido artículo: *«Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley»* (sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la CSJ el 16-III-2022, en el proceso referencia 324-2011).

La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la CSJ ha señalado, al respecto, que *«desde el punto de vista técnico-jurídico y con carácter orgánico, el concepto de atribución o competencia puede entenderse como la capacidad concreta que tiene un determinado ente estatal, de suerte que al margen de la materia específica asignada no puede desenvolver su actividad; mientras que desde un carácter sistemático, la atribución o competencia consiste en la enumeración de una serie de posibilidades de actuación dadas a un órgano por razón de los asuntos que están atribuidos de un modo específico. Así, una atribución puede identificarse como la acción o actividad inherente que por mandato constitucional o legal desarrolla un órgano estatal o ente público; es decir, los poderes, atribuciones y facultades conferidas para el normal funcionamiento y cumplimiento de una labor»* (Sentencia de inconstitucionalidad pronunciada el 31-VIII-2001, en el proceso referencia 33/37-2000Ac).

"El Tribunal de Ética Gubernamental, como institución de derecho público y ente rector de la ética pública, se encuentra vinculado por razón del principio de legalidad a ceñir sus actuaciones estrictamente a lo preceptuado por la ley de la materia (...)" [sentencia referencia 115-2016 supra cit].

En armonía con los citados mandatos constitucionales, principio de legalidad y jurisprudencia, el artículo 80 del Reglamento de la Ley de Ética Gubernamental (RLEG) establece como causales de improcedencia de la denuncia o aviso que el hecho *"b) [...] no se perfila como transgresión a los deberes o prohibiciones éticos"*, regulados en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental, en lo sucesivo LEG, y que *"d) [...] sea de competencia exclusiva de otras instituciones estatales"*.

II. En el caso particular, la denunciante expone que es Colaboradora Judicial del Tribunal Cuarto Contra el Crimen Organizado de San Salvador, y atribuye a la señora

, Juez Dos de la referida sede judicial, "violencia laboral", por los siguientes hechos:

1. En diciembre de dos mil veintidós, la jueza le ordenó que para la realización de aproximadamente quince actas se auxiliara de otra colaboradora judicial interina, y que en razón de esa ayuda le pagara a esta última quinientos dólares de los Estados Unidos de América (EE.UU.) [USD\$500.00], pero posteriormente le indicó que únicamente entregara doscientos dólares de los EE.UU. (USD\$200.00), lo cual realizó en efectivo.

2. En marzo de dos mil veintitrés, la jueza le asignó a una practicante designada por el Departamento de Prácticas Jurídicas de la CSJ causas tramitadas en el referido tribunal, para que las

trabajara, por lo que obligó a la denunciante y a otra colaboradora judicial a que le entregaran a dicha practicante trescientos doce dólares de los EE.UU. con veinticinco centavos (USD\$312.25) cada una, pero por una indicación posterior de la jueza pagaron ciento cincuenta y seis dólares de los EE.UU. con doce centavos (USD\$156.12) cada una, en mayo del mismo año –en efectivo–.

3. El uno de junio de dos mil veintitrés, cuando entraron en vigencia las Disposiciones a la Ley Orgánica Judicial para la conversión de los Juzgados de Paz, creación de los Juzgados de Garantías y la competencia contra el crimen organizado, y se convirtieron los Tribunales Especializados de Instrucción –en Tribunales Contra el Crimen Organizado–, la denunciante fue asignada al Tribunal Cuarto Contra el Crimen Organizado de San Salvador, presidido por la Jueza [redacted], y el día tres del mismo mes y año dicha funcionaria le indicó a la denunciante que, como condición para su continuidad en dicha sede judicial, debía pagarle a practicante antes mencionada un “salario mínimo” de trescientos sesenta y cinco dólares de los EE.UU. (USD\$365.00), pues esta última continuaría a cargo de algunas causas judiciales.

En razón de lo anterior, en junio de dos mil veintitrés, mediante transferencia bancaria electrónica, realizó el pago de la cantidad relacionada a la aludida practicante; y en los meses de julio y agosto del mismo año –en la misma modalidad– le pagó la cantidad de ciento ochenta y dos dólares de los EE.UU. con cincuenta centavos (USD\$182.50), es decir, la mitad de la primera suma indicada, pues la otra mitad era pagada por otra compañera colaboradora jurídica.

4. Además, en los períodos relacionados, constantemente, la jueza [redacted]:

- Agredió de forma verbal a la denunciante, usando expresiones irrespetuosas, peyorativas y sarcásticas para referirse a esta última, como “no tenés cerebro”, “el ordenanza tiene más cerebro que vos”, “pinche [redacted]”, “vos servís más para limpiar mesas, no para ser colaboradora”, “cómo es que pasaste la universidad, la pasaste con copia”, “renunciá”, “andate”, “no te soporto” (sic).

- Le atribuía a la denunciante las omisiones, inconsistencias y los errores cometidos previamente por otros colaboradores y practicantes, en las causas judiciales que se le asignaban.

- Constantemente humilló y presionó a la denunciante, y la “amenazó” con ser objeto de amonestaciones y acciones penales.

5. Por los hechos descritos, y con el objeto de recibir apoyo para trasladarse a otro tribunal, la denunciante buscó asesoría en un sindicato; pero al conocer la jueza [redacted] que la primera estaba afiliada a esa organización, le cuestionó por ello y por “denunciarla”.

En lo sucesivo, dicha jueza ya no le obligó a la denunciante ni a la otra compañera colaboradora relacionada a realizar pagos a practicantes; pero “intensificó” el acoso laboral hacia la denunciante y la sometió a un trato desigual y discriminatorio en la sede judicial, pues instruyó que esta última debía:

- Realizarle toda consulta mediante la Secretaria de Actuaciones, lo cual dificultaba resolver conforme al criterio de la aludida funcionaria judicial y generaba que ésta última se enojara y “atacara” verbalmente a la denunciante cuando recibía sus proyectos de resolución.

- Resolver escritos en un plazo inferior al establecido para el resto del equipo de trabajo.

- Entregar informes justificando al excederse de dicho plazo e informe semanal de actividades realizadas, lo cual exigía únicamente a su persona.

Asimismo, la jueza [redacted] :

- A partir de septiembre de dos mil veintitrés, excluyó a la denunciante de las reuniones de trabajo, a fin de que no pudiera conocer los criterios adoptados por la referida funcionaria.

- Instruyó al resto del personal del tribunal no comunicarse con la denunciante ni compartirle formatos, criterios, directrices y cualquier información que coadyuvara a la elaboración de proyectos resolutivos.

- Levantaba actas de amonestación contra la denunciante, pues “sobredimensionaba” lo que consideraba errores en los proyectos de resolución de esta última, consistentes en errores de forma o redacción, referentes a “palabras o expresiones que, pese a ser de uso cotidiano en las resoluciones judiciales, no son del agrado de la jueza” o “no son acorde a su criterio” (sic).

- Instruyó a la denunciante estudiar un postgrado, como condición para permanecer laborando en la mencionada sede judicial, afectando sus ingresos y tiempo.

Finalmente, la denunciante expresa que con los hechos relacionados la jueza le produjo un perjuicio económico, psicológico y moral; y que dicha funcionaria transgredió la prohibición ética regulada en el artículo 6 letra b) de la LEG.

Ahora bien, a partir del análisis de las referidas conductas, se estima que estas no encajan en los supuestos de hecho contemplados en los artículos 5, 6 y 7 de la LEG.

En particular, si bien se ha invocado como norma transgredida con los hechos reportados, la contenida en la letra b) del artículo 6 de la LEG, en la denuncia no se perfilan elementos que permitan identificar la concurrencia de dicho supuesto, por cuanto no se expresa que la Jueza haya solicitado o aceptado bienes o servicios de valor económico, o beneficios *adicionales a los que percibe por el desempeño de sus labores* judiciales, para hacer valer su influencia en razón del cargo que ocupa ante otra persona sujeta a la aplicación de la LEG, con la finalidad de que esta última haga, apesarse, retarde o deje de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones.

Y es que no obstante se señala que la referida jueza habría ordenado a la denunciante y a otra colaboradora judicial que pagaran diferentes sumas de dinero a otra colaboradora judicial interina y una practicante por realizar determinados trabajos, no se advierte que dicha funcionaria haya solicitado o recibido esas sumas, a cambio de hacer valer su influencia de funcionaria judicial ante otra persona sujeta a la LEG, a efecto que esta última hiciera, apresurara, retardara o dejara de hacer tareas o trámites relativos a sus funciones.

Más bien, *la exigencia de realizar esos pagos podría haberse suscitado en el contexto de violencia laboral aducido*, atribuido a la jueza [redacted], pues se refiere que tuvo como origen o causa la orden de dicha funcionaria judicial de asignar las responsabilidades de trabajo de dos de sus subalternos en el aludido tribunal –la denunciante y otra colaboradora– a personas diferentes.

Al respecto, es necesario indicar que el artículo 1 del Convenio 190 sobre la Violencia y el Acoso, de la Organización Internacional del Trabajo (2019), señala que «la expresión “*violencia y acoso*” en el mundo del trabajo designa un conjunto de *comportamientos y prácticas* inaceptables, o de *amenazas de tales comportamientos y prácticas*, ya sea que se manifiesten una sola vez, o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un *daño físico, psicológico, sexual o económico*, e incluye la violencia y el acoso por razón de género (...)». Dicho

convenio, además, reconoce que *las prácticas de violencia y acoso laboral pueden involucrar a terceras personas*.

Asimismo, cabe mencionar que el autor y expone que entre las estrategias de acoso laboral habituales se encuentran las de *quitarle a la persona áreas de responsabilidad clave*, ofreciéndole a cambio tareas rutinarias, sin interés o incluso *ningún trabajo que realizar* ("*hasta que se aburra y se vaya*"); tratarle de una manera diferente o discriminatoria, *usar medidas exclusivas contra ella*, con vistas a estigmatizarla ante otros compañeros o jefes (excluirle, discriminarle, tratar su caso de forma diferente, trasladarle a puestos inferiores, *rebajarle el sueldo*).

Dichas modalidades podrían perfilarse en el contexto descrito –asignación de las responsabilidades de trabajo de unas colaboradoras judiciales a otras personas, lo cual habría conllevado que se les ordenara a las primeras erogar de su patrimonio para remunerarles a las últimas, a una de ellas incluso un “salario mínimo”–.

Otras estrategias de acoso laboral planteadas por el referido autor son: gritar, avasallar o insultar a la víctima cuando está sola o en presencia de otras personas; amenazar de manera continuada a la víctima o coaccionarla; retener información crucial para su trabajo o manipularla para inducirle a error en su desempeño laboral, y acusarle después de negligencia o faltas profesionales; animar a otros compañeros y jefes a participar en cualquiera de las acciones anteriores mediante la persuasión, la coacción o el abuso de autoridad, etc.

En ese orden de ideas, los hechos planteados podrían indicar posibles acciones de acoso laboral hacia la denunciante –por parte de la aludida jueza y con la participación de terceras personas–, lo cual correspondería ser verificado por el Ministerio de Trabajo, mediante su unidad especializada de inspección por violencia y acoso contra mujeres en lugares de trabajo, tanto privados como públicos.

Por otro lado, referirían presuntas conductas irregulares por parte de la señora en el desempeño de sus funciones judiciales, posiblemente vinculadas con infracciones reguladas en la Ley de la Carrera Judicial, como “Proferir expresiones irrespetuosas”, “Realizar actos incompatibles con el decoro del cargo” y “Observar mal comportamiento dentro del tribunal” – artículo 50 letras a), ch) y d)–, las cuales podrían ser objeto de denuncia ante la Dirección de Investigación Judicial de la CSJ, para que el Presidente de dicha corte, de estimarlo procedente, ordene la admisión de la misma y la instrucción del informativo disciplinario correspondiente, conforme a los artículos 7 letra d), 57 y 58 de la referida ley. Al respecto, se advierte que los hechos informados serían del conocimiento de la referida dirección, por estar la denuncia recibida originalmente dirigida a esa dependencia, con copia a este Tribunal.

En definitiva, este Tribunal se encuentra inhibido de conocer los hechos denunciados, pues, de lo contrario, se estaría quebrantando el principio de legalidad al que se ha referido, según el cual la Administración Pública sólo puede actuar cuando existe una ley formal que la habilite para tal efecto, y dentro de los límites establecidos por la misma.

Debe aclararse que la imposibilidad, por parte de este Tribunal, de controlar las conductas planteadas no significa una desprotección de los bienes jurídicos que pudieran verse comprometidos,

sino únicamente que deberán ser otras instancias las que, dentro de sus competencias, evalúen y determinen las responsabilidades que correspondan.

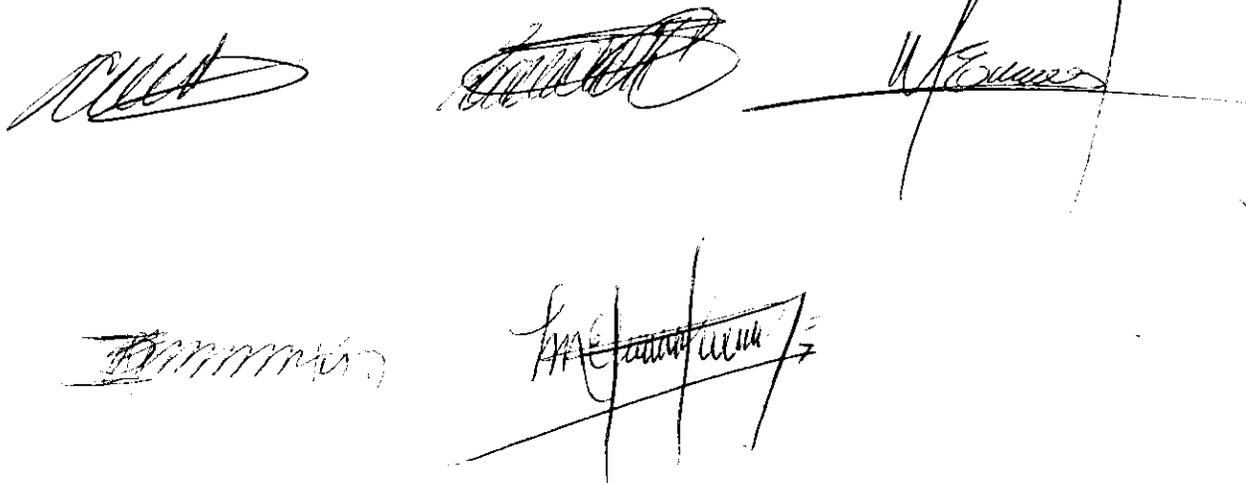
Por tanto, en virtud de las consideraciones expuestas y con base en los artículos 1, 2, 5, 6 y 7 de la Ley de Ética Gubernamental, y 80 letras b) y d) del Reglamento de dicha ley, este Tribunal

RESUELVE:

a) *Declárase* improcedente la denuncia presentada por la señora
 , por los hechos y motivos expuestos en el considerando II de la presente resolución.

b) *Tiénese* por comisionada para recibir notificaciones –por parte de la denunciante–, a la persona designada en el f. 9 vuelto de este expediente, y como medio técnico para realizar las comunicaciones a esta, la dirección electrónica que consta a folio 2 vuelto.

Notifíquese.



PRONUNCIADO POR LOS MIEMBROS DEL TRIBUNAL QUE LO SUSCRIBEN



4

La presente resolución en su versión original contiene datos personales y elementos de carácter confidencial. En ese contexto es oportuno proteger la esfera privada de sus titulares. En tal sentido, conforme al criterio de la 21-20-RA-SCA del 16/11/2020 y lo establecido en el artículo 30 de la LAIP, se extiende la versión pública: