

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA  
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**LEY DE DEBERES JURÍDICOS Y ÉTICOS DE LA ABOGACÍA  
Y EL NOTARIADO EN EL SALVADOR**

Trabajo final de investigación aplicada sometido a la consideración de la  
Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar al grado  
y título de Maestría Profesional en Derecho Público.

**ALBA CRISTINA ARAUJO SERRANO**

Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Costa Rica

2017

## DEDICATORIA

A Dios, de quien procede todo el conocimiento y las fuerzas para perseverar en este camino; que me trajo a esta tierra prometida, me plantó en ella y me hizo florecer. Sin él no somos más que vasijas vacías.

A mi mami: Alby de Araujo, que es una santa y buena mujer. Sin su presencia serena, su oído atento y su amor incansable, llegar hasta aquí habría sido doblemente difícil; que me falte todo, menos mi madre.

A mi esposo: Carlos Bustillo; quien me alentó a seguirlo a esta nación, me sugirió estudiar este posgrado y pagó por él; a veces haciendo esfuerzos sobrehumanos. Me has acompañado en la cruzada, a mi lado siempre, animándome con la palabra precisa y la actitud correcta. Por el apoyo incondicional, por la paciencia inacabable y el amor desinteresado; este trabajo te pertenece.

A mi hermana Carolina, quien a pesar de nuestros altos y bajos, no me ha dejado caer, creyó siempre en mí y me demostró que la distancia son solo números, cuando se ama profundamente. Sabes que una gran parte de mi corazón lleva tu nombre.

A mi padre: Adrián Araujo, quien sin expresarlo me lo hacía saber frecuentemente; siempre supo que era capaz, pese a las adversidades. Dio por descontado que culminaría esta etapa y ciertamente, sin todo lo que ha hecho por mí estos años; mucho de esto no habría sido posible.

## AGRADECIMIENTOS

A Dios Todopoderoso que me dio la salud, el coraje y la gracia para bregar en estos mares.

A mi esposo Carlos, que todas las noches y fines de semana me instó a seguir adelante, que se privó de muchos momentos juntos por este proyecto de vida y que aún en sus últimos episodios, me exhortó a no dejarlo inconcluso. Te amo, lo sabes, pero esta ocasión merece recalcarlo.

A mis padres Alby y Adrián. Cada cual, a su manera y a la distancia me hicieron sentirme amada, apoyada y valiosa. Gracias mami por todas esas llamadas telefónicas en las que conversamos como si estuviéramos una frente a la otra; me mantuvieron viva y centrada en esta empresa.

Gracias Don Adrián, por todas esas gestiones, diligencias y trámites a lo largo de estos tres años; ¿qué haría yo sin usted? Siempre se lo digo y siempre me lo pregunto. Solo Dios sabe lo invaluable que ha sido su apoyo.

A mis profesores del posgrado, por su tiempo, su dedicación y enseñanzas; algunas ellas de vida. Por todo ese conocimiento que me transmitieron y que atesoro celosamente.

A mi Director de tesis. Doctor Alex Solís Fallas. Que creyó en mí, desde el primer día y hasta hoy, aceptó dirigir mi tesis y con sus pertinentes observaciones me enseñó inclusive, a escribir mejor. A la Doctora Magally Hernández, que también aceptó formar parte de esta investigación y a partir de sus comentarios y correcciones, pude presentar una propuesta objetiva y apegada al Derecho Público.

Todos ellos forman parte de un gran todo que es esta investigación, eternamente agradecida con ustedes.

"Este trabajo final de investigación aplicada fue aceptado por la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho de la Universidad de Costa Rica, como requisito parcial para optar al grado y título de Maestría Profesional en Derecho Público".



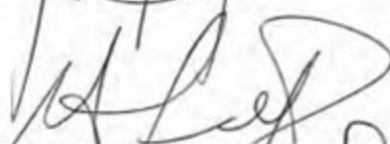
---

Dr. Álvaro Burgos Mata  
**Representante del Decano**  
**Sistema de Estudios de Posgrado**



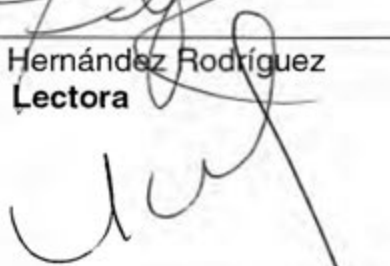
---

Dr. Alex Solís Fallas  
**Profesor Guía**



---

Dra. Magally Hernández Rodríguez  
**Lectora**



---

Alba Cristina Araujo Serrano  
**Sustentante**

## TABLA DE CONTENIDO

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTOS.....	iii
HOJA DE APROBACIÓN.....	iv
TABLA DE CONTENIDO.....	v
RESUMEN .....	xi
LISTA DE TABLAS.....	xii
INTRODUCCIÓN .....	1
MARCO TEÓRICO.....	4
CAPÍTULO I.....	8
<i>Una aproximación general a la problemática</i> .....	8
1. Contexto General del régimen disciplinario de los abogados y notarios en El Salvador .....	8
2. Exposición de los problemas pendientes y soluciones propuestas .....	12
2.1 Marco legal escaso .....	12
2.2 Falta de fuentes doctrinarias.....	13
3. Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador .....	15
3.1 Principio de Legalidad .....	18
3.2 Principio de Tipicidad .....	19
3.3 Principio Non bis in ídem .....	20
3.4 Principio de Proporcionalidad .....	22
3.5 Principio de Presunción de Inocencia.....	23
3.6 Libertad de Expresión y Derecho de Defensa.....	25
3.7 Derecho de Audiencia .....	28
4. Principios procesales.....	29
4.1 Principio de Oficiosidad.....	29
4.2 Principio de Informalismo a favor del Administrado .....	30
4.3 Principio de Debido Proceso .....	31
4.4 Mediación e Inmediación .....	32
4.5 Celeridad, economía procesal y eficacia.....	33
4.6 Principio de Imparcialidad.....	34

CAPÍTULO II.....	36
<i>Propuesta de Régimen de infracciones</i> .....	36
1. Estructura de los deberes jurídicos y éticos de los abogados y notarios .....	36
1.1 Principios generales .....	36
1.2 Deberes fundamentales .....	37
1.3 Deberes con el cliente .....	39
1.3.1 Deberes con el cliente aplicables a los abogados .....	40
1.3.2 Deberes con el cliente aplicables a los notarios .....	40
1.3.3 Deberes con el cliente aplicables a los abogados y notarios .....	41
1.4 Deberes con funcionarios y autoridades .....	41
1.4.1 Deberes con funcionarios y autoridades aplicables a los abogados.....	41
1.4.2 Deberes con funcionarios y autoridades aplicables a los notarios .....	42
1.4.3 Deberes con funcionarios y autoridades que rigen a ambos.....	42
1.5 Deberes con los colegas, contraparte y testigos .....	42
2. Régimen disciplinario a proponer .....	43
3. Mecanismos de resolución alterna de conflictos .....	45
4. Sanciones .....	46
4.1 Faltas leves .....	50
4.2 Faltas graves .....	51
4.3 Faltas muy graves .....	53
4.4 De las faltas que constituyen ilícitos penales .....	57
CAPÍTULO III.....	65
<i>Propuesta de procedimiento ordinario e institutos jurídicos procesales</i> .....	65
<i>Sección 1</i> .....	65
<i>Propuesta de procedimiento ordinario</i> .....	65
1. Conciliación.....	65
1.1 Faltas que admiten Conciliación.....	66
1.2 Procedimiento de Conciliación.....	67
2. Procedimiento ordinario o procedimiento administrativo sancionatorio .....	69
2.1 Generalidades del procedimiento.....	71
2.2 De la Abstención y Recusación .....	82
2.3 Notificaciones.....	83
2.4 De las citaciones .....	86

2.5 De los términos y plazos .....	87
2.6 Del acceso al expediente.....	91
2.7 De la pretensión y su trámite.....	93
2.8 De las pruebas.....	94
2.9 De la comparecencia oral y privada.....	96
2.10 De la resolución final .....	98
<i>Sección 2</i> .....	99
<i>Propuesta de institutos jurídicos procesales</i> .....	99
1.    Desistimiento o renuncia.....	99
2.    Caducidad .....	101
3.    Prescripción .....	107
3.1 Infracciones consumadas o actos de efecto instantáneo.....	110
3.1.1 Prescripción de la acción para iniciar el procedimiento.....	111
3.1.2 Prescripción de acción para tramitar el procedimiento.....	112
3.1.3 Prescripción de la acción para emitir la resolución final.....	112
3.1.4 Prescripción de la acción para ejecutar la sanción .....	113
<b>CAPÍTULO IV</b> .....	116
<i>Propuesta de régimen recursivo y cláusulas derogatorias</i> .....	116
<i>Sección 1</i> .....	116
<i>Propuesta de régimen recursivo</i> .....	116
1.    Recurso de Revocatoria.....	121
2.    Recurso de Apelación .....	123
2.1 Trámite del Recurso de Apelación.....	127
2.2 Efecto suspensivo .....	130
2.3 Silencio negativo .....	131
3.    Recurso de Revisión.....	134
<i>Sección 2</i> .....	136
<i>Propuesta de cláusulas derogatorias</i> .....	136
1.    Ley Orgánica Judicial.....	137
2.    Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de Otras Diligencias.....	140
3.    Ley de Notariado .....	142
4.    Constitución de la República .....	143

CONCLUSIONES.....	148
BIBLIOGRAFÍA .....	149
Libros .....	149
Tesis.....	150
Artículos en Internet .....	150
Convenciones, Leyes, Reglamentos .....	152
Jurisprudencia .....	153
ANEXO .....	155
PROPUESTA DE LEY DE DEBERES JURÍDICOS Y ÉTICOS.....	155
DE LA ABOGACÍA Y NOTARIADO EN EL SALVADOR .....	155
LEY DE DEBERES JURÍDICOS Y ÉTICOS DE LA ABOGACÍA Y NOTARIADO EN EL SALVADOR .....	155
TÍTULO I.....	155
Disposiciones y principios generales.....	155
CAPÍTULO I.....	156
<i>Objeto, ámbito de aplicación y principios rectores</i> .....	156
TÍTULO II.....	157
Deberes fundamentales.....	157
CAPÍTULO I.....	157
<i>Deberes fundamentales generales</i> .....	157
SECCIÓN I.....	159
<i>Deberes con la sociedad y el ordenamiento jurídico</i> .....	159
CAPÍTULO II.....	160
Deberes con el cliente.....	160
<i>Deberes de los Abogados con los clientes</i> .....	160
SECCIÓN II.....	164
<i>Deberes de los Notarios con los clientes</i> .....	164
SECCIÓN III .....	166
Deberes con los clientes aplicables a abogados y notarios .....	166
TÍTULO III .....	166
Deberes con funcionarios y autoridades.....	166
CAPÍTULO I.....	166
<i>Deberes de los abogados con funcionarios y autoridades</i> .....	166



SECCIÓN I.....	167
<i>Deberes de los notarios con funcionarios y autoridades.....</i>	<i>167</i>
SECCIÓN II.....	168
<i>Deberes con funcionarios y autoridades aplicables a los abogados y notarios ..</i>	<i>168</i>
CAPÍTULO II.....	169
<i>Deberes con los colegas, contraparte y testigos.....</i>	<i>169</i>
TÍTULO IV.....	171
Régimen disciplinario .....	171
CAPÍTULO I.....	171
Generalidades del procedimiento .....	171
SECCIÓN I.....	172
<i>Conciliación.....</i>	<i>172</i>
SECCIÓN II.....	174
<i>De las sanciones.....</i>	<i>174</i>
CAPÍTULO III.....	179
Procedimiento ordinario.....	179
SECCIÓN I.....	179
<i>De la Abstención y Recusación.....</i>	<i>179</i>
SECCIÓN II.....	179
<i>Notificaciones .....</i>	<i>179</i>
SECCIÓN III .....	181
<i>De las citaciones.....</i>	<i>181</i>
SECCIÓN IV.....	181
<i>De los Términos y Plazos.....</i>	<i>181</i>
SECCIÓN V .....	183
<i>Del acceso al expediente .....</i>	<i>183</i>
SECCIÓN VI.....	184
<i>De la pretensión y su trámite .....</i>	<i>184</i>
SECCIÓN VII.....	184
<i>De las pruebas .....</i>	<i>184</i>
SECCIÓN VIII.....	185
<i>De la comparecencia oral y privada .....</i>	<i>185</i>
SECCIÓN IX.....	187

<i>De la resolución final</i> .....	187
SECCIÓN X.....	187
<i>Desistimiento y Renuncia</i> .....	187
SECCIÓN XI.....	187
<i>Caducidad del procedimiento</i> .....	187
SECCIÓN XII.....	188
<i>Prescripción de la acción disciplinaria</i> .....	188
TÍTULO V.....	188
Régimen recursivo.....	188
CAPÍTULO I.....	188
<i>De los recursos</i> .....	188

## RESUMEN

Araujo Serrano, Alba Cristina. "Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador". Trabajo final de investigación aplicada sometido a consideración de la Comisión del Programa de Estudios de Posgrado en Derecho para optar por el grado de magister en Derecho Público. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2017.

Director: Dr. Alex Solís Fallas

### **Lista de palabras claves:**

Abogacía y/o Notariado

Propuesta de régimen de infracciones y sanciones

Propuesta de procedimiento disciplinario y régimen recursivo

El trabajo de investigación "Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador" se centra en dos grandes ejes temáticos. El primero, destacar los vacíos legales que existen en el régimen disciplinario que informa a los abogados y notarios salvadoreños. Que carece de un marco regulatorio que contenga un régimen claro de infracciones y sanciones, un procedimiento disciplinario y un sistema recursivo de la resolución final; aunado a una gran concentración de funciones en la Corte Plena de aquel país.

Por ello, el segundo eje temático consistió en la proposición de un proyecto de ley que llene los vacíos ya indicados. El mismo se inspira en la normativa costarricense; concretamente, los deberes éticos e infracciones que establecen tanto el Código de Deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Colegio de Abogados de Costa Rica como el Código Notarial. Mientras que el procedimiento disciplinario que incluirá en el proyecto de ley, estará apoyado en el procedimiento ordinario contenido en la Ley General de la Administración Pública.

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Deficiencias detectadas en régimen sancionador de abogados y notarios salvadoreños.....	11
Tabla 2 Propuesta de régimen sancionador.....	50
Tabla 3 Propuesta de desconcentración de funciones de Corte Plena .....	136
Tabla 4 Propuesta de reforma artículo 51 inciso 3 Ley Orgánica Judicial.....	138
Tabla 5 Propuesta modificación artículo 115 Ley Orgánica Judicial .....	139

## INTRODUCCIÓN

Toda nación que se organice como Estado de Derecho, debe estar cimentada en una Norma Fundamental que respete la división de poderes, reconozca los derechos fundamentales de sus habitantes e instituya el principio de legalidad; pilar al que la actividad estatal debe estar firmemente sujeta.

En esa tesitura, las autoridades y las instituciones públicas estarán facultadas para actuar solamente cuando se encuentren constitucional y legalmente autorizadas; de lo cual puede derivarse un derecho general a la legalidad para todas las personas que de alguna u otra forma, interactúen con la Administración Pública.

Asimismo, que en esa interacción, los ciudadanos encuentren en el sistema de administración de justicia los mecanismos idóneos para el ejercicio de sus derechos; mediante órganos judiciales o administrativos competentes y especializados. Estableciéndose desde el Estado, un derecho general a la justicia para todos los que lo integren.

Así pues, de esos derechos a la legalidad y a la justicia, se desprende, a su vez, el derecho a un debido proceso que asegure a los habitantes las garantías de audiencia; defensa, presunción de inocencia, juez natural, aportación de pruebas, acceso al expediente y la doble instancia; entre otros.

Este derecho al debido proceso es conocido en la República de El Salvador, como el derecho a un proceso constitucionalmente configurado.

No obstante, existe un reducto de la Administración Pública de ese país, en el que dichas garantías no brillan con tanto esplendor.

Concretamente, el régimen disciplinario sancionador de los abogados y notarios salvadoreños, cuyas escasas garantías y múltiples vacíos legales se analizarán en esta investigación; mediante una revisión de la normativa que informa a ese procedimiento y la exposición de las principales limitaciones de la oficina que lo tramita.

Sumado a lo anterior, se pondrá de manifiesto que en aquel régimen legal, tampoco se delimitan con precisión los alcances y consecuencias jurídicas de las conductas en que los abogados y notarios salvadoreños pueden incurrir al ejercer la profesión o función pública.

Debido a que la normativa actual de ese país, contiene una lista general e indeterminada de supuestos de hecho y contravenciones; lo que provoca severas deficiencias en la seguridad jurídica de los profesionales fiscalizados.

En último lugar, se demostrará que el régimen legal de cita, tampoco cuenta con un sistema de doble instancia que permita a los abogados y notarios, ejercer su derecho fundamental a recurrir, por contarse a la fecha, con un sistema centralizado y poco claro de las vías y medios impugnativos.

Ahora bien, el objeto de este trabajo no solo se limita a señalar las deficiencias existentes. Adicionalmente, se propone colmar las lagunas normativas que existen en ese régimen sancionador; a través de una propuesta de proyecto de ley en la que se asegure a los citados profesionales, los derechos y garantías del debido proceso.

Normativa que además contendrá una lista detallada de conductas infractoras, su gravedad y las sanciones que se impondrían de verificarse las mismas. También abordará los institutos procesales que limitan la potestad sancionadora de la Administración Pública, tales como la caducidad y la prescripción.

Finalmente, incluirá los recursos que los abogados y notarios pueden esgrimir para discrepar con lo resuelto por la autoridad sancionadora o solicitar la revisión de lo actuado.

Para esos efectos se realizará un ejercicio de derecho comparado entre la legislación costarricense y la salvadoreña. Específicamente, se tomarán de modelo los regímenes legales y éticos de la Dirección Nacional de Notariado y del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica; en lo que a derechos y deberes refiere.

Mientras tanto, en lo que toca al procedimiento, se tomará como base la Ley General de la Administración Pública; que criterio de la autora, constituye el régimen procesal administrativo que más se apega al caso en estudio.

## MARCO TEÓRICO

Este ejercicio académico se apoya en dos grandes ejes temáticos. El primero, destacar los vacíos legales que subyacen en el poco garantista régimen disciplinario que informa a los abogados y notarios salvadoreños.

En El Salvador, a diferencia del Estado costarricense, la inscripción para ejercer una profesión y su fiscalización no está delegada en un Colegio Profesional. No existen entes gremiales de esta naturaleza.

Los profesionales salvadoreños, dependiendo de su carrera, se inscriben ante el Ministerio que regule su área del conocimiento. Por ejemplo, los médicos y psicólogos ante el Ministerio de Salud; los agrónomos en el Ministerio de Agricultura y los contadores y economistas acuden al Ministerio de Economía.

Para el caso de los abogados y notarios, la potestad de inscripción y fiscalización es ejercida por la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sección de Investigación Profesional. Con base en los artículos 51 inciso 3 de la Ley Orgánica Judicial y 182 inciso 12 de la Constitución salvadoreña.

Dicha oficina, tramita los procedimientos administrativos contra los abogados y notarios con base en el denominado derecho común, es decir, en el Código de Procedimientos Civiles y Mercantiles de aquel país. Actualmente no existe legislación de índole administrativo sancionador, que garantice a los investigados el debido proceso.

Tampoco se les garantiza institutos como la caducidad o la prescripción. De modo que los profesionales pueden ser investigados por conductas cometidas, inclusive, en el año de creación de la Sección, es decir en 1984. Vacío que transgrede su seguridad jurídica.



Como corolario de este primer eje temático, los abogados y notarios salvadoreños carecen de una doble instancia que les garantice un adecuado medio impugnativo. Para recurrir de las resoluciones que deciden su situación jurídica, deben echar mano de recursos contemplados en otras legislaciones.

Ante la ausencia de un marco regulatorio en esta rama, se introduce el segundo eje temático en el que descansa este trabajo: la proposición de un proyecto de ley que llene los vacíos ya indicados supra.

Para esos efectos, se diseñará un régimen jurídico que dotaría de seguridad jurídica y un debido proceso a las investigaciones que instruye la Sección de Investigación Profesional.

Por su abundante producción normativa, Costa Rica constituye un referente cercano para la realidad salvadoreña. Por consiguiente, el proyecto de ley a proponer se basará en los deberes éticos e infracciones que establecen tanto el Código de Deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Colegio de Abogados de Costa Rica<sup>1</sup> como el Código Notarial<sup>2</sup>.

Mientras que el procedimiento disciplinario que incluirá en el proyecto de ley, estará apoyado en el procedimiento ordinario contenido en la Ley General de la Administración Pública.

Para esos efectos, en el Capítulo I se hará una aproximación general que aborde los problemas pendientes y las soluciones propuestas. Entre ellos, el marco legal escaso y la falta de fuentes doctrinarias.

---

<sup>1</sup> Aprobado en sesión de Junta Directiva N° 50-2004 del 25 de noviembre de 2004 y ratificado en sesión N° 52-2004 del 2 de diciembre de 2004

<sup>2</sup> Ley 7764, Código Notarial, del 17 de abril de 1998. Publicado en La Gaceta N° 98 del 22 de abril de 1998.

A continuación, se abordarán los principios del Procedimiento Administrativo Sancionador que a nuestro criterio son los que deben informar al procedimiento disciplinario a plantear. Se trata de principios procesales tales como oficiosidad, imparcialidad y celeridad. Los cuales estarán sustentados a partir de fuentes doctrinarias.

Se hará alusión a los principios procesales que estén contemplados en la Constitución de El Salvador y algunas citas jurisprudenciales sea de la Sala de lo Constitucional o de lo Contencioso Administrativo, de ese país.

En el Capítulo II se introduce el Régimen de Infracciones que se propone en el proyecto de ley. Aquí se estructuran los deberes jurídicos y éticos de los abogados y notarios, utilizando las clasificaciones del código ético del Colegio de Abogados y del Código Notarial de Costa Rica.

Estos deberes están divididos entre los que se aplican a los abogados y los que se aplican a los notarios. Además de los deberes de estos con sus clientes, funcionarios o autoridades.

La última parte del capítulo II desarrolla los Mecanismos de Resolución Alternativa de Conflictos que podrían utilizarse en la Sección de Investigación Profesional. Concretamente, la Mediación y Conciliación. Se abordan tanto las faltas que admitirían estos mecanismos, como el procedimiento para dirimirlos.

Por su parte, el Capítulo III está dividido en dos Secciones. La Sección 1 contempla el procedimiento ordinario. Como se ha dicho, la propuesta fue tomada casi en su totalidad, de la Ley General de la Administración Pública.

Contiene pues, los aspectos procesales que caracterizan a un régimen disciplinario, tales como las notificaciones, causas de abstención o recusación. Términos y plazos, acceso al expediente; recopilación de pruebas y la resolución final.

Por su parte, la Sección 2, aborda los institutos jurídicos procesales que actualmente no se garantizan a los abogados y notarios salvadoreños: Desistimiento o renuncia; caducidad y prescripción,

El Capítulo IV también fue dividido en dos Secciones. La primera está dedicada al régimen recursivo. Concretamente a la Revocatoria, Apelación y Revisión.

La segunda Sección se contrae a enumerar las disposiciones que han de ser derogadas de la legislación salvadoreña, como consecuencia de la entrada en vigencia de la ley que aquí se propone.

## CAPÍTULO I

### *Una aproximación general a la problemática*

#### **1. Contexto General del régimen disciplinario de los abogados y notarios en El Salvador**

La Constitución de El Salvador (1983), en su artículo 182 regula al Órgano Judicial y enumera sus atribuciones. Como parte de ellas, en el numeral 12° se estipula que estará facultada para practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión; suspenderlos o inhabilitarlos por las faltas que enuncia el texto fundamental y rehabilitarlos cuando sea procedente. Agrega que ejercerá las mismas facultades respecto de los notarios.

En virtud de esa competencia, en 1984, se promulgó la Ley Orgánica Judicial<sup>3</sup>. En ella se creó la Sección de Investigación Profesional, que desde entonces quedó adscrita a dicho órgano del Estado y está a cargo de una Jefatura y una Subjefatura.

A dicha Sección, el legislador le confirió dos grandes competencias, la primera: ser la oficina encargada de autorizar a los licenciados en Ciencias Jurídicas, para desempeñar la abogacía en el territorio salvadoreño.

Igual competencia ejerce respecto de los licenciados en Derecho del resto de naciones centroamericanas, que cumpliendo los requisitos estipulados en la ley, resulten autorizados para el ejercicio de la profesión.

La segunda de sus atribuciones consiste en investigar, ya sea de oficio o a petición de parte, las conductas públicas y privadas de los abogados y notarios en ejercicio, que riñan con la ética.

---

<sup>3</sup> Decreto N° 123. Ley Orgánica Judicial. Asamblea Legislativa, 12 de junio de 1984.

Lo hace con base a una serie de infracciones que estipula el artículo 51.3 de la Ley Orgánica Judicial, también contenidas en el artículo 182.12 de la Constitución, disposiciones que son similares en su texto.

En este orden de ideas, es pertinente destacar que el referido artículo 51.3 expresa que la facultad de suspender o inhabilitar a los abogados y notarios reside en la Corte Plena, que estará formada por los 15 Magistrados que componen la Corte Suprema de Justicia salvadoreña.

Para deliberar y resolver, este colegiado deberá integrarse por el Presidente o quien haga sus veces y siete Magistrados por lo menos. Para que haya resolución, se necesita el número mínimo de ocho votos conformes. De suscitarse empates, el voto del Presidente será de calidad.

Así pues, la Sección de Investigación Profesional, de conformidad a lo establecido en el artículo 115 de la Ley Orgánica Judicial, sustanciará el expediente, con el poder de ordenar comparendos, tomar declaraciones y librar las esquelas correspondientes a nombre del Presidente de la Corte.

Al estar concluida la información, y después de oír la opinión del Fiscal de la Corte, dará cuenta de ella al Presidente, quien, si la considera depurada, la someterá a conocimiento de la Corte Plena. Órgano en el que se ha detectado, existe una gran concentración de funciones; entre ellas, la suspensión o inhabilitación de los abogados y/o notarios.

Ahora bien, a treinta años de su creación, la Sección de Investigación Profesional ha investigado la conducta de los abogados y notarios con base en las siguientes infracciones, resaltadas en negrita:

*"inhabilitarlos por **venalidad, cohecho, fraude, o falsedad**, y suspenderlos cuando por **incumplimientos de sus obligaciones profesionales**, por **negligencia o ignorancia graves**, no dieran suficientes garantías en el ejercicio*

*de sus funciones; por mala conducta profesional, o privada notoriamente inmoral y por tener auto de detención en causa por delito doloso que no admita excarcelación o por delitos excarcelables mientras aquella no se haya concedido. En los casos de suspensión e inhabilitación procederá en forma sumaria, dicha suspensión será de uno a cinco años”*

Como se aprecia, a ese sector profesional del país, se le investiga sobre conductas cuyos alcances no han sido definidos por la ley. Algunas de ellas, como el fraude o la venalidad, constituían delitos en la legislación penal derogada, actualmente, ya no existen como tipos penales.

Como se ha dicho, tampoco contemplan una modulación de la gravedad de dichas conductas y deja por fuera, muchas otras que podrían ocurrir en el desempeño de una labor profesional.

En cuanto al procedimiento para investigar las infracciones, la Ley Orgánica Judicial es omisa en el tema. Solamente establece que el Jefe de la Sección le dará curso, sin especificar cuál procedimiento aplicará.

Ello obliga a los letrados de la Sección, se basen en el derecho común, que históricamente se ha interpretado que es el derecho civil en su vertiente procesal, es decir, el Código Procesal Civil y Mercantil.

Las falencias no terminan ahí. Tampoco se regula en las normas señaladas, institutos como la caducidad o la prescripción. En la configuración actual, los profesionales pueden ser investigados por conductas cometidas treinta años atrás. Pese a que la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, en su jurisprudencia ha establecido la obligatoriedad de aplicación de tales mecanismos de terminación de los procedimientos.

Finalmente, los abogados y notarios carecen, a día de hoy, de una doble instancia que permita a los justiciables un adecuado medio impugnativo del acto final. De

ser adversa la sentencia, el profesional podría ser suspendido o inhabilitado para ejercer la profesión, hasta por un máximo de diez años.

Todas estas deficiencias, impactan sobremanera en las personas usuarias de los servicios de los abogados y/o notarios y a estos profesionales también, en la medida en que no existen reglas claras que impiden a ambos, el acceso a una tutela judicial efectiva.

A fin de desgranar la problemática detectada y como esta afecta a los usuarios e investigados, se ha elaborado una tabla que enlista cada una de los aspectos abordados supra:

**Tabla 1 Deficiencias detectadas en régimen sancionador de abogados y notarios salvadoreños**

Deficiencias detectadas	¿Cómo afecta al usuario(a) y al investigado(a)?
Concentración de funciones en Corte Plena	Lentitud para votar proyecto de resolución.
Faltas en la Constitución y Ley Orgánica Judicial son indeterminadas.	Poca claridad sobre alcances y límites de las faltas que los abogados y/o notarios pueden cometer.
No hay criterios de gravedad de faltas	No existe delimitación entre conductas leves, graves o muy graves.
No existe un Código de Procedimientos Administrativos o Ley General de Administración Pública.	Ausencia de un régimen especial aplicable al Derecho Administrativo Disciplinario para los abogados y/o notarios
Proceso disciplinario se tramita conforme al derecho común (Derecho Procesal Civil).	Se utilizan aspectos procesales no propios del Derecho Administrativo.
No se aplican las figuras de caducidad o prescripción.	No son garantizadas en el actual procedimiento disciplinario de los abogados y notarios.
Poca claridad de las sanciones	Se ignora el plazo de la inhabilitación.

No hay instancia de alzada ni claridad sobre el régimen recursivo.	Las partes interponen recursos del derecho procesal civil o penal indistintamente
--	---

## 2. Exposición de los problemas pendientes y soluciones propuestas

### 2.1 Marco legal escaso

Las deficiencias expuestas en el anterior acápite, revelan que el procedimiento administrativo sancionador que tramita la Sección de Investigación Profesional, está ayuno de un esquema regulatorio más robusto.

Pese a lo anterior, la referida oficina ha intentado asegurar las garantías mínimas del debido proceso, mediante auto integración del Derecho. Sobre todo en etapas cruciales como el traslado de cargos y la fase probatoria; donde se ofrece la posibilidad de que los investigados aporten o soliciten la práctica de todos los medios de prueba apropiados para sostener su defensa.

Asimismo, se procura emitir resoluciones finales con sustento fáctico y jurídico, motivación que es también replicada en los autos o decretos que dan impulso al procedimiento.

Sin embargo, subsisten importantes lagunas normativas que impiden que el trámite actual se acerque a los más depurados regímenes sancionatorios, por carecer de los aspectos elementales ya expuestos.

Debe resaltarse también, que la plena eficacia de un régimen disciplinario para los abogados y notarios salvadoreños, solo puede alcanzarse mediante la aprobación de una iniciativa legal en el pleno legislativo.



## 2.2 Falta de fuentes doctrinarias

Sumado a lo antecedido, en El Salvador, poco o nada se ha escrito sobre el régimen sancionador de los profesionales del Derecho. Pese a existir abundante producción jurisprudencial emanada de las Salas, Cámaras y Tribunales; la producción jurisprudencia de la Sección de Investigación Profesional no se compila.

Ha de recurrirse pues, a lo que los tratadistas han planteado sobre el tema en el Derecho Comparado y a los cuerpos normativos que rigen a la abogacía y al notariado en países como Costa Rica, Colombia, Guatemala o España.

Todos ellos, valga decir, agrupados bajo el régimen de Colegios Profesionales. Corporaciones de Derecho Público de base asociativa que si bien, estructuralmente no guardan similitud con el caso salvadoreño, sus regulaciones y principios pueden ser invocados para los fines de este proyecto.

En este orden de ideas, surge entonces la pregunta, ¿De qué manera empezamos a construir un régimen administrativo sancionador que contemple la mayor cantidad de garantías?

Desde aquí se propone fundar los cimientos de dicho régimen en los principios que deben informarlo. Es decir, los derechos y garantías fundamentales que irradian a todo el ordenamiento jurídico y además, aquellos directamente aplicables a la materia procesal sancionatoria.

Dichos principios y garantías se encuentran en la copiosa jurisprudencia de las Salas de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo de El Salvador; cuyos pronunciamientos serán citados.

Ahora bien, por tratarse el derecho administrativo sancionador de una rama del derecho que se vincula al derecho penal, del cual toma sus principios y generalidades; tal como lo ha propuesto la doctrina más autorizada.

Numerosos tratadistas han establecido que el derecho administrativo sancionador es una vertiente del “*ius puniendi*” del Estado, por derivarse de un sustrato común que comparten tanto las sanciones administrativas como las penales: su carácter represivo ante las conductas que contravienen el ordenamiento jurídico.

Esta asimilación de los principios del derecho penal a los del derecho administrativo sancionador, fue propuesta por el Tribunal Constitucional Español en los tempranos años ochenta, posteriormente, el maestro García de Enterría, la desarrolló:

*“La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo han impuesto la aplicación a la esfera sancionatoria administrativa de los principios generales del Derecho Penal, sumamente elaborados y precisos, y más aún ante la carencia de regulación paralela de una “parte general” en el Derecho de las sanciones administrativas (...) Ahora bien esta aplicación debe hacerse (...) con matices”* (de Enterría y Fernández, 1981, p.147).

La Sala de lo Constitucional de El Salvador, también la ha invocado en diversos pronunciamientos, entre ellos, en la sentencia 16-2001, de las diez horas del once de noviembre de dos mil tres; en la que señaló:

*“Actualmente, es absolutamente dominante la tesis que entiende que la potestad punitiva de la Administración, junto con la potestad penal de los tribunales, forma parte de un genérico ius puniendi del Estado. En otras palabras, el ius puniendi superior del Estado que es único, se manifiesta de dos formas concretas y distintas: ilícitos penales –los delitos y faltas– y los ilícitos administrativos o contravenciones”* (CSJ, 2001).

Por su parte, la Sala de lo Contencioso Administrativo de aquella nación, ya había abordado el asunto en el proveído 58-V-99, de las doce horas y treinta

minutos del veintiséis de enero de dos mil uno:

*“La discusión del tema del ius puniendi en manos de la Administración y del ejercicio del Derecho Administrativo sancionatorio a la luz de la Constitución, ha generado la aplicación -dentro de sus límites y matices- de los principios del Derecho Penal al Derecho Administrativo sancionatorio” (CSJ, 1999)*

Es importante resaltar que ese poder punitivo corresponde a la Administración no como un privilegio sino como un instrumento para el cumplimiento de sus fines, relacionados con la satisfacción del interés general.

Es así que le es conferido por el legislador –para el caso de la Corte Suprema de Justicia por el constituyente originario– el ejercicio del control y seguimiento de la actividad de los administrados. Y en ese devenir, tutelar los intereses de la colectividad mediante la aplicación de sanciones ante incumplimientos u omisiones por parte de los justiciables.

El ejercicio de ese poder punitivo se delega en los entes administrativos, cuyas actuaciones deben gravitar en torno a la Constitución, que en su parte dogmática estipula los límites y fronteras que aquellos están llamados a respetar.

La Norma Fundamental, como instrumento jurídico de máximo valor normativo, impone su supremacía a través de los principios que la componen y que constituyen los más altos valores y aspiraciones de la sociedad salvadoreña. Principios que de seguido se desarrollarán.

### **3. Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador**

Con el fin de fundar los cimientos del procedimiento administrativo sancionador que se incluirá en la propuesta de ley de esta investigación; en este apartado se desarrollarán los principios generales del Derecho que informan a todo

régimen legal; todos ellos de orden constitucional tales como el Principio de Legalidad, de Presunción de Inocencia y la prohibición del doble juzgamiento.

Mientras que en el apartado siguiente, se enunciarán los principios procesales que deben asegurarse en todo régimen sancionador; tales como el debido proceso, la inmediación y economía procesal. Principios que en una doble dimensión constituyen una guía objetiva para el usuario y por otra, son garantías mínimas para el profesional investigado.

Tanto los principios generales del Derecho como los principios procesales que en nuestra opinión debe contener el régimen sancionador a proponer, serán abordados desde la doctrina y lo que sobre ellos ha establecido la jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo de El Salvador.

Los principios que informan al Procedimiento Administrativo Sancionador son una derivación de los principios generales del derecho; auténticos pilares fundamentales en la edificación de la mayoría de los sistemas jurídicos del orbe.

Para el autor Jinesta Lobo, los principios generales del Derecho son:

*"aquellos que la opinión común de los operadores del derecho de un ordenamiento jurídico determinado estima, en un momento histórico específico, como reglas, convicciones o ideas ético-jurídicas para condicionar y orientar la creación, aplicación e interpretación del derecho"*  
(Jinesta, 2007, p. 77).

Con el paso de las décadas, nuevas teorías y corrientes doctrinarias fueron acuñando principios especiales para cada materia, de la que no quedó excluido el derecho penal. Reducto en el que se desarrolló todo un abanico de garantías para los encartados.

Posteriormente, dichos fundamentos fueron traslapados al derecho administrativo sancionador, en el que se desarrolló con amplitud la potestad sancionadora de la Administración Pública. En el caso salvadoreño, esta se enuncia en la Constitución:

“Art. 14.-Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad”

Debido a que actualmente en El Salvador no existe una norma general en materia administrativa, la Sala de lo Contencioso Administrativo ha reiterado en su jurisprudencia, que para esta rama del derecho, se utilizará lo dispuesto en el derecho penal:

*“Cabe apuntar que, siendo aceptado el común origen entre el derecho penal y el procedimiento administrativo sancionador (pues ambas disciplinas configuran la manifestación del ejercicio del *Ius Puniendi Estatal*), es lógico concluir que ante la falta de regulación expresa en materia administrativa, respecto del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, procederá la aplicación de aquellos principios generales que rigen el Derecho Administrativo; sin embargo, de no llegar a encontrarse en dicha disciplina base suficiente que permita resolver algún vacío procedimental, será atinente aplicar de manera analógica el ordenamiento jurídico penal, así como los principios generales que rigen al mismo”* (CSJ, 2004 p. 6).

Bajo ese predicado, la Sala estima que las garantías fundamentales que regulan la actividad sancionadora del Estado son: a) principio de legalidad; b) principio de tipicidad; c) principio de irretroactividad; d) principio de proporcionalidad; e)

regla del "non bis in ídem"; f) principio de culpabilidad; y el g) principio de prescripción. Que se desarrollarán en lo sucesivo:

### 3.1 Principio de Legalidad

Este principio está contemplado en el artículo 86 de la Constitución salvadoreña, en el capítulo referente al Estado, su forma de Gobierno y Sistema Político:

"Art. 86.- 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. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero éstos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas.

Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley".

Sobre este principio, la Sala de lo Constitucional en la sentencia 16-2001, del once de noviembre de dos mil tres, esgrimió:

"El principio de legalidad es la expresión del principio *nullum crimen, nulla poena sine lege (...)* se ha señalado que toda ley que faculte privar de un derecho a la persona, debe establecer las causas para hacerlo y los procedimientos a seguir, porque de lo contrario se estaría infringiendo la Constitución, el principio de legalidad rige a la Administración Pública. De ahí que, la actuación de todo funcionario o autoridad administrativa ha de presentarse necesariamente como ejercicio de una potestad o competencia atribuida previamente por ley" (CSJ, 2003, p.7)

A tenor de la anterior interpretación, la Sala de lo Contencioso Administrativo también ha acuñado el Principio de Legalidad en su jurisprudencia, citamos la

sentencia 251-2010:

*“En virtud a tal obediencia irrestricta que constriñe a la Administración Pública [al principio de legalidad], ésta únicamente puede actuar cuando la norma le habilite, ya que toda acción administrativa se presenta como un poder atribuido previamente por la ley, y por ella delimitado y construido; de tal forma se instaura el nexo ineludible Ley-facultad-acto. En consecuencia, aquellos actos que en su procedimiento de creación omitan el anterior trinomio, resultarán ilegales” (CSJ, 2014, p.9).*

Para el tratadista Ricardo Pardo, quien ha escrito sobre las sanciones disciplinarias impuestas por los colegios de abogados en España, sobre este principio ha disertado:

*“Este principio supone la necesidad de predeterminación normativa de conductas infractoras y sanciones correspondientes, exigiéndose la concurrencia de preceptos jurídicos que permitan predecir con suficiente grado de certeza, las conductas que después determinan la consiguiente responsabilidad y sanción, en respuesta a la tradicional exigencia de *ley previa* y *ley cierta*” (Pardo, 2007, p. 652).*

### **3.2 Principio de Tipicidad**

En otro orden, respecto al principio de Tipicidad, la Sala de lo Constitucional en la sentencia supra citada, ha puntualizado:

*“Como consecuencia del principio de legalidad, se encuentra la exigencia de tipicidad del ilícito en las infracciones administrativas. Implica este principio que la imposición de toda sanción supone la existencia de una norma en la que se describa de manera clara, precisa e inequívoca la conducta objeto de sanción. Así, para imponer una sanción la conducta*

realizada debe encajar en la norma de que se trate" (CSJ, 2003, p. 8).

A mayor abundamiento, el alto tribunal resalta que la especificidad de la conducta a tipificar viene de una doble exigencia: del principio general de libertad, sobre el que se organiza todo el Estado de Derecho; en la medida en que impone restricciones a esa libertad.

Y, en segundo término, a la correlativa exigencia de la seguridad jurídica, que no se cumpliría si la descripción de lo sancionable no permitiera un grado de certeza suficiente para que los ciudadanos puedan predecir las consecuencias de sus actos.

En sintonía con este principio, en la lista de infracciones a incluir en el proyecto de ley que generará esta investigación; estarán estructuradas por orden de gravedad, a fin de ser consonantes con el principio en análisis.

Así pues, las faltas no solo estarán enunciadas como sucede en el actual artículo 51 3º de la Ley Orgánica Judicial (LOJ); sino que a cada supuesto de hecho se le atribuirá una sanción. Para evitar que los derechos de ejercicio profesional adquiridos por los abogados y notarios, no sean restringidos sino mediante un orden normativo preestablecido.

### **3.3 Principio Non bis in ídem**

La Sala de lo Constitucional ha desarrollado este principio con bastante precisión. Se cita la sentencia 235-2002, del once de febrero de dos mil tres:

*"El doble juzgamiento, conocido en doctrina como "ne bis in ídem" o "non bis in ídem" se refiere a la prohibición de que una persona sea sometida dos veces a un proceso penal por el mismo hecho y por ende, a una doble condena, ya sea en forma simultánea o sucesiva; por ello, para hablar de una doble persecución, se requiere que se den los requisitos que lo*



*configuran, y ellos son: a) que exista un proceso, en el que concurran: el mismo sujeto, el mismo hecho y la misma causa o motivo de persecución; b) que el proceso anterior sea válido; y c) que haya recaído sentencia definitiva ejecutoriada, como sería un sobreseimiento definitivo o una sentencia absolutoria” (CSJ, 2003, p.2).*

Tratándose del régimen disciplinario de los abogados y notarios salvadoreños, ha de decirse que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública cubre aquellas infracciones administrativas que la norma jurídica disciplinaria preestablezca. Es decir, las faltas que el ente público tiene la competencia para investigar y juzgar.

Ello no obsta para que el profesional sea sujeto, además, de reproche penal por alguna conducta cometida también en el desempeño de la función, pero que constituya un delito.

Conductas como falsedad, cohecho o fraude, cuyo conocimiento escapa de la competencia delegada a la Sección de Investigación Profesional. De imponerse la pena al abogado y/o notario, el juez penal comunica lo conducente al ente disciplinario para que inicie el correspondiente procedimiento de suspensión en el ejercicio de la profesión.

En el caso de haberse pronunciado el juez penal sobre la inhabilitación especial del abogado y/o notario para ejercer la profesión; de todos modos informa a la Sección de Investigación Profesional, para que se refiera a aspectos accesorios al fallo. Tales como devolución del Libro de Protocolo, sellos y e inactivarlo del sistema informático por suspensión.

Pardo, ya citado en esta exposición, sobre el tema esboza:

*“Nadie pone en duda que los abogados puedan ser corregidos disciplinariamente por su actuación ante los juzgados y tribunales (...) y que tales correcciones corresponde imponerlas en los propios autos o en*

*procedimiento aparte a la autoridad judicial ante la que se sigan las actuaciones; ahora bien, como ha venido a corroborar la jurisprudencia, tal potestad, conocida tradicionalmente como policía de estrados, no es obstáculo para que el colegio o consejos profesionales ejerzan sus reconocidas competencias disciplinarias respecto de los abogados cuando proceda conforme a sus Estatutos, sin que por ello se conculque el principio non bis in ídem” (Pardo, 2012, p. 7).*

### **3.4 Principio de Proporcionalidad**

Este principio supone la correspondencia entre la infracción y la sanción. La Sala de lo Constitucional, en la sentencia 16-2001, sobre el mismo dispuso:

“Exige que en las intervenciones del Estado en la esfera privada, defendida por los derechos fundamentales, los medios utilizados se mantengan en proporción adecuada a los fines perseguidos. La proporcionalidad de una regulación o acto ha de establecerse, pues, con referencia al objeto de protección y ordenación intentado en cada supuesto, con referencia al derecho fundamental que resulte o pudiere resultar lesionado” (CSJ, 2003, p.8).

Es de aclarar que la delimitación de la proporcionalidad no siempre implica un ejercicio intelectual sencillo. Preliminarmente, ha de distinguirse entre los conceptos jurídicos indeterminados que el legislador presenta –como en el caso de las infracciones previstas por el art. 51 3º de la LOJ– y ese espacio de apreciación concedido al juzgador o funcionario encargado de analizar la conducta.

La Sala de lo Constitucional agrega que si bien “la proporcionalidad es un concepto jurídico indeterminado que no atribuye discrecionalidad al órgano que debe observarla, sino que le obliga a encontrar una única solución justa, al

mismo tiempo, otorga a los órganos un cierto margen de apreciación” (CSJ, 2003, p. 8).

Se desprende pues, que esa valoración que hace el funcionario de la Sección de Investigación Profesional, esté engarzada con la justicia y el sentido común.

### **3.5 Principio de Presunción de Inocencia**

Este principio fue acuñado especialmente como garantía del proceso penal, del cual se trasplantó a todos los actos del poder público.

Pardo, en su artículo “Las sanciones disciplinarias impuestas por los Colegios de Abogados: Su revisión judicial” sobre el mismo ha escrito:

*“Este principio fundamental supone una presunción iuris tantum, con admisión de prueba en contrario, lo que garantiza el derecho a no sufrir pena o sanción que no encuentre fundamento en una previa actividad probatoria sobre la que el órgano competente pueda fundamentar juicio razonable de culpabilidad” (Pardo, 2012, p. 656).*

Esta presunción implica que la carga probatoria de los hechos imputados es responsabilidad de quien acusa, sea un particular o la misma Sección de Investigación Profesional, en uso de su facultad oficiosa.

Así pues, el denunciado no tiene la obligación de presentar pruebas en descargo –aunque se le garantice ese derecho en el contradictorio– y las pruebas que obren en la investigación, deben ser lo suficientemente robustas para conducir al juzgador a la conclusión de que el profesional es merecedor de la sanción.

La Norma Fundamental de El Salvador recoge este principio en el artículo 12:

"Art. 12.- Toda persona a quien se impute un delito, se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa. La persona detenida debe ser informada de manera inmediata y comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza al detenido la asistencia de defensor en las diligencias de los órganos auxiliares de la administración de justicia y en los procesos judiciales, en los términos que la ley establezca.

Las declaraciones que se obtengan sin la voluntad de la persona carecen de valor; quien así las obtuviere y empleare incurrirá en responsabilidad penal".

Sobre la aplicación de este principio a la materia administrativa sancionadora, la Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia 28-H-95, del treinta de mayo de mil novecientos noventa y siete, afirmó: "*esta Sala tiene la plena convicción que la garantía básica de la presunción de inocencia es plenamente aplicable -entiéndase de obligatoria observancia- en el campo de las infracciones administrativas*" (CSJ, 1997, p. 13).

En iguales términos lo ha acotado la Sala de lo Constitucional en la sentencia número 471-2005, del veintidós de enero de dos mil diez:

*"En lo que se refiere al derecho la presunción de inocencia, toda persona sometida a un proceso o procedimiento es inocente y se mantendrá como tal mientras no se determine su culpabilidad por sentencia definitiva condenatoria. Al respecto el artículo 12 de la Constitución en el inciso primero, establece que toda persona a quien se le impute un delito -infracción-, "se presumirá inocente mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley y en juicio público, en el que se le aseguren todas las garantías necesarias para su defensa"* (CSJ, 2005, p. 7).

Esta garantía del proceso penal es una de las garantías mínimas que se aseguran en la Sección de Investigación profesional. En el auto que declara la admisibilidad del caso, la oficina tiene el cuidado de mantener una redacción que atribuya a los profesionales una "supuesta comisión de la infracción" a fin de no emitir juicios de culpabilidad.

### **3.6 Libertad de Expresión y Derecho de Defensa**

El derecho a la libertad de expresión lo estipula el artículo 6 inciso primero de la Constitución salvadoreña. En el capítulo de los derechos y garantías fundamentales de la persona:

"Art. 6.- Toda persona puede expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás. El ejercicio de este derecho no estará sujeto a previo examen, censura ni caución; pero los que haciendo uso de él infrinjan las leyes, responderán por el delito que cometan".

Mientras tanto, el derecho de defensa, aparece enunciado en la parte final del artículo 12, ya citado en el apartado precedente (del principio de presunción de inocencia) cuya inserción no se repetirá a fin de evitar reiteraciones.

Sumados a estos artículos, el artículo 2 de la Norma Fundamental salvadoreña estipula el derecho de defensa:

"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".

Por su parte, la Sala de lo Constitucional ha denominado jurisprudencialmente al derecho de defensa como "derecho de defensa en juicio". Tal como consta en la sentencia de Amparo número 168-2006, del dieciséis de marzo de dos mil siete:

*"Sobre la vigencia del derecho de defensa en juicio, consagrado en el artículo 2 de la Constitución, se ha dicho que en él se asegura a las partes la posibilidad de sostener con argumentos su respectiva pretensión y resistencia, y rebatir los fundamentos que la parte contraria haya podido formular en apoyo de éstas. Es decir, la defensa en juicio, posibilita, mediante la contradicción, la oportunidad de defender las correspondientes posiciones en todo proceso jurisdiccional, en el que pudiere resultar afectado cualquier derecho o categoría jurídica protegible que forme parte integrante de la esfera jurídica de los justiciables, mediante la aportación y alegación de los hechos que las conforman sustancialmente. La defensa en juicio se proyecta sobre todo en el proceso, fundamentalmente en el núcleo de su desarrollo, en el cual debe concederse a las partes una protección efectiva a sus derechos y categorías jurídicas protegibles a través de los medios de defensa que éstas consideren convenientes" (CSJ, 2006, p. 4).*

A día de hoy, estos derechos están ampliamente arraigados en la cultura democrática salvadoreña, pese a haberlos echado en falta durante doce largos años en que se suscitó el conflicto armado (1980 a 1992), época en que estas garantías, aunque estaban reconocidas constitucionalmente, carecían de eficacia debido a una situación de represión general, propiciada por un gobierno militar.

Por fortuna, a partir de los Acuerdos de Paz suscritos el doce de enero de mil novecientos noventa y dos, entre el Estado salvadoreño y el grupo beligerante Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) –actualmente en el

poder— se reinstauró la institucionalidad y estos derechos paulatinamente permearon a los entes públicos.

Como todo derecho consagrado en una Norma Fundamental, queda claro que estos principios no son de carácter irrestricto y están sujetos a una variedad de limitaciones que dependerán de la situación jurídica en que se posicionen. El tratadista Pardo, al comentar una sentencia del Tribunal Constitucional Español, señaló algunos límites a la libertad de expresión:

*“la declaración jurisprudencial reseñada ha sido también matizada por otras afirmaciones provenientes del mismo Tribunal, que entienden que la libertad de expresión y el derecho de defensa no puede ser el vehículo intelectual de la difamación y de la lesión a la dignidad personal (STS de 10 de junio de 199378), en tanto que la libertad de expresión no puede estar protegida cuando falta a la verdad, realiza ataques innecesarios o utiliza expresiones insultantes (STSJ Extremadura1054/1998)” (Pardo, 2007, p. 657).*

En lo tocante al principio de defensa, el jurista uruguayo, Mariano Brito, lo asocia además, con el derecho de producir prueba:

*“Impone a la Administración la observancia del derecho de defensa, inherente a la persona humana que el funcionario es. En su virtud, debe darse al investigado la oportunidad de producir prueba de descargo, sin menoscabo de la regla de principio de principio de apreciación de pertinencia de la prueba” (Brito, 2012, p.8).*

No está de más decir que tanto el derecho de defensa como el de libertad de expresión, forman parte de las garantías que la Sección de Investigación Profesional asegura a sus administrados. Dándoles la oportunidad de presentar las defensas que estimen pertinentes, argumentar en audiencias y emitir conclusiones.

### 3.7 Derecho de Audiencia

Como se citó previamente, al Derecho Administrativo Sancionador le son aplicables los principios procesales del Derecho Penal con ciertos matices, y el derecho de audiencia, no escapa de la necesaria adecuación que debe hacer el operador jurídico en esta materia.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador ha sostenido que en sede administrativa, el debido proceso se enfoca primariamente en el derecho a ser oído durante el procedimiento. Se efectiviza cuando los administrados son escuchados, tienen la oportunidad de presentar argumentos de descargo, probarlos y, posteriormente, ser retomados por la Administración Pública. Así, en la sentencia 34-2005, acotó:

*“En consonancia con lo anterior, el derecho de audiencia es definido por la Sala de lo Constitucional como un derecho de contenido procesal, cuyos aspectos fundamentales son: (a) que se siga un proceso conforme la ley; (h) que dicho proceso se ventile ante tribunales o autoridades administrativas previamente establecidas; (c) que se observen las formalidades esenciales; (d) que la decisión se dicte conforme a las leyes existentes con anterioridad al hecho que lo hubiere motivado” (CSJ, 2005, p. 8).*

Concluye esa Sala que la Administración Pública está facultada para imponer una sanción cuando ha comprobado la ocurrencia del hecho tipificado como infracción, la participación del administrado y que la sanción a imponer esté precedida de un procedimiento administrativo sancionador que garantice todos sus derechos.



#### 4. Principios procesales

Igual importancia revisten los principios que informan el espectro procesal del procedimiento administrativo sancionador. Ya no de carácter constitucional, sino como guías objetivas que tienden a la protección del administrado. En palabras de Gordillo:

*“Tienden no solo a proteger al particular contra la Administración, sino también a proteger a la administración contra sus propios funcionarios”*  
(Gordillo, 1998, p.VIII-11).

Los principios procesales que debe contemplar el procedimiento administrativo sancionador de la Sección de Investigación Profesional, se abordarán en lo sucesivo.

##### 4.1 Principio de Oficiosidad

Este principio lo plantea la Ley Orgánica Judicial de El Salvador en el artículo 115. Le permite a la Sección de Investigación Profesional *“actuar de oficio o a solicitud de parte”*. Al tener conocimiento de probables infracciones cometidas por los abogados y/o notarios en ejercicio.

Para Brito, este principio refuerza el correcto ejercicio de la profesión:

*“el principio oficioso se vigoriza en el procedimiento disciplinario por cuanto se trata –nada menos– que de asegurar el orden de la función pública”*  
(Brito, 2012 p. 8).

Gordillo añade que si bien el procedimiento puede ser iniciado de oficio o a petición de parte, la impulsión de este corresponde, en todo caso, a la Administración Pública:

*“Ello es así porque en la actuación de los órganos administrativos no debe satisfacerse simplemente un interés individual sino también un interés colectivo, y el propio interés administrativo”* (Gordillo, 1998, p. PRA-II-3).

Desde luego, aclara que no toda impulsión procesal es responsabilidad de la Administración Pública. En los casos en que la iniciación del procedimiento depende del particular, como reclamaciones o recursos, es evidente que el impulso inicial lo provee el administrado.

En contraste con este principio, dicho autor no aconseja que el instituto de la caducidad se aplique en los procedimientos administrativos; por considerar que es muy difícil que la paralización del trámite se ocasione por actos del investigado, pues normalmente la continuación del proceso depende de la entidad pública.

Desde acá se discrepa con esta última postura, al estimar que sí hay múltiples y variadas situaciones en las cuales el justiciable puede evidenciar inactividad e inclusive, el mismo ente administrativo puede demostrarla.

Por ende, creemos que de presentarse el caso, debe castigarse con la referida sanción procesal sea al denunciante o a la Administración Pública. El instituto procesal de la caducidad será estudiado exhaustivamente en el Capítulo III de esta exposición.

#### **4.2 Principio de Informalismo a favor del Administrado**

El procedimiento administrativo está asociado a la carencia de formas estrictas. Se ha sostenido que establecer un procedimiento formal, semejante al judicial, implicaría que los particulares pierdan toda posibilidad de recurrir administrativamente; pues pocas veces podrían presentar sus reclamaciones de acuerdo con las prescripciones positivas.

En el ámbito concreto de la Sección de Investigación Profesional, la escasa educación de los denunciados es una constante. Generalmente son sujetos que provienen de áreas rurales o con nulos conocimientos legales. Para compensar esta desventaja, esa oficina ha puesto a disposición de los interesados, formatos de escritos de denuncias y peticiones, los cuales pueden ser completados por estos.

Sobre este principio, Gordillo ha resaltado que no puede esgrimirse como excusa por la Administración Pública, para abstraerse de sus actuaciones o que las mismas no estén impregnadas de todas las garantías procesales:

*“El procedimiento es informal sólo para el administrado: Es decir, es únicamente el administrado quien puede invocar para sí la elasticidad de las normas de procedimiento, en tanto y en cuanto ellas le benefician; ese informalismo no puede ser empleado por la administración para dejar de cumplir con las prescripciones que el orden jurídico establece respecto a su modo de actuación, ni para eludir el cumplimiento de las reglas elementales del debido proceso” (Gordillo, 1998 p. PARA II-7).*

#### **4.3 Principio de Debido Proceso**

Este principio está contemplado en la Constitución salvadoreña, específicamente en el artículo 14:

Art. 14. Corresponde únicamente al Órgano Judicial la facultad de imponer penas. No obstante la autoridad administrativa podrá sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el debido proceso, las contravenciones a las leyes, reglamentos u ordenanzas, con arresto hasta por cinco días o con multa, la cual podrá permutarse por servicios sociales prestados a la comunidad”

La Sala de lo Constitucional lo ha desarrollado y le ha atribuido la denominación de "proceso constitucionalmente configurado", término que acuñó en la sentencia de Habeas Corpus número 580-98, del veintinueve de marzo de dos mil uno:

*"La idea de un debido proceso se traduce en la existencia de un proceso sustanciado conforme a la Constitución, esto es, la existencia de un proceso constitucionalmente configurado. Ahora bien, para que el proceso sea constitucionalmente adecuado, entre otras cosas, es necesario que se respete, integralmente, el derecho de audiencia contemplado en el artículo 11 de la Constitución, ya que el mismo es un elemento esencial y configurativo del instrumento de satisfacción de pretensiones señalado".*

#### **4.4 Mediación e Inmediación**

Para este principio, los postulados de Gordillo resultan pertinentes, pues contrastan con la realidad práctica de la Sección de Investigación Profesional.

*"Cuando el procedimiento es oral, parece entonces fundamental la aplicación del principio de la inmediación, o sea, que la misma autoridad que debe decidir sea la que dirija el procedimiento y reciba o controle directamente la producción de las pruebas, deposición de los testigos, etc."*  
(Gordillo, 1998, p. PARA II-13).

En aquella Sección, la autoridad que decide no es la que dirige el procedimiento y controla la producción de las pruebas. Como se dijo, la Sección se constituye en tramitadora y la Corte en Pleno en decisora.

Ello ha ocasionado un cuello de botella en los proyectos de resolución final que produce la Sección. Estos son enviados a la Corte en Pleno, entidad que se ve desbordada por una amplia cantidad de atribuciones constitucionales; entre las

que se cuenta la suspensión, inhabilitación o exoneración de abogados y notarios.

En la propuesta de ley a presentar, pretendemos que el trámite se asemeje al que establece la Ley General de la Administración Pública costarricense, con algunos matices; que estarían determinados por el propio procedimiento que la Sección de Investigación Profesional sigue hasta hoy.

Asimismo, este estudio aspira a que la Corte en Pleno delegue esa obligación, para el caso de las exoneraciones, en la Sección de Investigación Profesional.

Para las suspensiones e inhabilitaciones, en la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, Unidad Jurídica superior jerárquica de la Sección; que tendría a su cargo la emisión de las resoluciones finales. Con el propósito de que la Corte en Pleno conozca de los casos únicamente en la vía recursiva, denegada hasta ahora a los profesionales del Derecho.

#### **4.5 Celeridad, economía procesal y eficacia**

Este principio se enfoca en evitar complicados, costosos o lentos trámites administrativos que dificulten el avance del expediente. En palabras de Gordillo:

*“Es fundamental destacar que estos principios son secundarios respecto del principio de la garantía del debido proceso y del principio del informalismo en favor del administrado, y que deben ser interpretados en forma congruente con ellos. Solo cuando se han realizado las etapas sustanciales del procedimiento y satisfecho plenamente la defensa del interesado, cabe a la autoridad resolver rápida y sencillamente”* (Gordillo, 1998, p. VIII-66).

Una de las fases del procedimiento que más reviste dilaciones para la Sección de Investigación Profesional es la notificación a las partes. Los retrasos ocurren

cuando los profesionales no han actualizado sus datos de vivienda u oficina, lo que dificulta su ubicación.

Lo mismo aplica para los solicitantes, quienes por cambiar constantemente de dirección o de teléfono de contacto, dificultan la comunicación de las actuaciones procesales.

Así las cosas, se detecta una severa deficiencia atribuible a la Corte Suprema de Justicia: la poca coercitividad que ejerce sobre los abogados y notarios para que actualicen sus datos.

En virtud de ello, el Proyecto de ley pretende establecer la obligatoriedad en la actualización de los datos de contacto cada vez que estos cambien, e imponer multas a los profesionales que no cumplan con ese mandato.

Mientras tanto, para los accionantes la sanción procesal indirecta es la caducidad. La cual sería aplicada automáticamente, en el plazo a proponer, una vez que haya transcurrido el término sin haber podido notificarles los proveídos de la Sección.

#### **4.6 Principio de Imparcialidad**

La imparcialidad es un principio cardinal del procedimiento administrativo. Encuentra su justificación en proteger al individuo de las arbitrariedades que pudiere cometer en su contra el poder público.

La Sección de Investigación Profesional tampoco escapa del imperativo de la imparcialidad. En el entendido que debe ligar sus actuaciones a un estricto respeto de los derechos de las partes y en la búsqueda de la verdad real de los hechos.

Esto último implica que el ente administrativo debe buscar la verdad y ajustarse a ella. La Administración no puede colocarse en contra del investigado, no está

llamada a tener una postura adversarial; sino proceder en términos de buena fe y producir, en cuanto le sea posible, pruebas de cargo o descargo. Inclusive, ante las posibles dudas que pudieren surgir en la valoración de las pruebas, resolver lo más favorable al administrado.

En esta dinámica, el proyecto de ley a presentar incluirá una disposición que establezca que el procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración, con respeto de los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados, en consonancia con el ordenamiento jurídico, en una redacción idéntica –por ser completa e idónea– al artículo 214 de la Ley General de la Administración Pública de Costa Rica.

## CAPÍTULO II

### *Propuesta de Régimen de infracciones*

#### 1. Estructura de los deberes jurídicos y éticos de los abogados y notarios

##### 1.1 Principios generales

La pregunta de investigación que orienta este estudio se enfoca en determinar: ¿cómo puede reconocerse un régimen amplio de garantías procesales y derechos fundamentales a los abogados y notarios salvadoreños?

Empleando el mismo ejercicio utilizado en el primer capítulo, creemos que el principal fundamento de todo régimen legal, son los principios que lo informan. Nos referimos a aquellas normas deontológicas y jurídicas que cumplen una doble función en lo que al ejercicio de la abogacía y notariado respecta.

Por un lado, dotan a los profesionales de un marco normativo que les permite apegarse a la legalidad en el ejercicio de sus funciones; y por otro, demarcan los abusos e incumplimientos en que podrían incurrir, como consecuencia de la falta de cuidado o exceso en sus actuaciones.

Con base en lo anterior, en el proyecto de ley a presentar se proponen seis principios esenciales que irradian a cualquier ejercicio profesional, no necesariamente a la profesión de abogado o a la función pública notarial.

Fueron tomados del Código de Deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Profesional en Derecho del Colegio de Abogados de Costa Rica y se desarrollan de seguido:

Se inicia con el principio de *Probidad*, enfocado en el deber que tienen los abogados y notarios de aminorar los abusos y la corrupción en el ejercicio profesional.



A continuación se citan los principios de *Decoro* y *Lealtad*. El primero refiere a la decencia y dignidad de los profesionales al conducirse en sus actividades; prescindiendo de conductas moralmente reprochables o escandalosas.

El segundo transita por la fidelidad a la justicia, al cliente y a los funcionarios que ostenten autoridad sobre el profesional.

Le siguen los principios de *Juridicidad* e *Independencia*. El uno se asienta en el ideal de un estricto cumplimiento al ordenamiento jurídico. El otro, en que el único límite que se impone al profesional es observar el marco legal vigente.

Toda vez que dicho marco legal este se respete, el profesional goza de libertad para ejercer sus actividades sin verse intimidado por ningún tipo de autoridad pública e inclusive, se le impone el deber de combatir cualquier coerción a esa libertad.

Finalmente, se consigna el principio de *Eficiencia*, que pasa por aspectos como la adecuada preparación del profesional, la actualización de sus conocimientos y, quizá el más importante, cumplir al cliente aquello para lo que se le ha contratado.

## **1.2 Deberes fundamentales**

El objetivo general que nos planteamos al inicio de la investigación, consiste en examinar las deficiencias del régimen disciplinario de los abogados y notarios salvadoreños, a efectos de proponer un proyecto de ley que contemple sus deberes jurídicos y éticos.

A día de hoy, los letrados de la Sección de Investigación Profesional intentan ajustar las conductas denunciadas a la lista de infracciones expresada en el artículo 51 fracción 3° de la Ley Orgánica Judicial.

No son extraños los casos en los que el funcionario yerra al delimitar la frontera entre la negligencia grave o la ignorancia grave, entre el fraude o la falsedad o el incumplimiento de la mala conducta profesional. Que son las conductas que estipula el citado artículo.

Así pues, se estructuraron los deberes que regirán a los abogados y notarios salvadoreños, siguiendo la misma clasificación del Código de Deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Profesional en Derecho.

Se parte de los *Deberes fundamentales* en los que se aspira a que los profesionales honren los postulados de diligencia, respeto, corrección, actualización, prudencia, asistencia, honradez y un cobro razonable de honorarios.

Subsiguientemente, se hace un abordaje de los deberes que los profesionales están llamados a observar con la *Sociedad y el ordenamiento jurídico*. Empero, a partir de este acápite se consideró sustancial establecer no solo obligaciones, sino además, prohibiciones.

En ese orden de ideas, los deberes propuestos consisten en la búsqueda de soluciones extraprocesales, de brindar información veraz, procurarse la clientela por medios dignos y de estampar firma y sello.

Las prohibiciones, por su parte, evitan que los abogados contratados como empleados o funcionarios públicos litiguen en asuntos privados, resaltando en este punto, que no se reconocerá a los profesionales ningún tipo de emolumento por razones de exclusividad. Debido a que la legislación salvadoreña no lo contempla.

En El Salvador no existen antecedentes de haberse reconocido este beneficio. En esa nación, todo abogado o notario contratado en la Administración Pública acepta, desde que ingresa a ella, que sencillamente no puede litigar. La

prohibición está contenida en el artículo 96 de la Ley de Disposiciones Generales de Presupuestos:

“Art. 96.- Como garantía para el buen desempeño de las funciones que les están encomendadas, queda expresamente prohibido a los Ministros y Subsecretarios de Estado, Presidente y Magistrados de la Corte de Cuentas de la República, Presidente y Miembros del Consejo Central de Elecciones, Secretarios de la Presidencia de la República, Fiscal General de la República, Procurador General de Pobres, Presidente y Vocales del Tribunal de Apelaciones de los Impuestos de Renta y Vialidad, Directores y Subdirectores en general y Colaboradores Jurídicos a tiempo completo que sean abogados, litigar y dirigir asuntos en los tribunales y oficinas públicas, y a los que sean ingenieros o arquitectos, el ejercicio de actividades particulares que sean similares a las de su cargo”.

Por otra parte, fue necesario incluir en la propuesta algunos deberes fundamentales aplicables exclusivamente a los notarios. Están contenidos en la Ley de Notariado salvadoreña y conciernen a obligaciones tales como custodiar su Protocolo, no delegar en un tercero el manejo, lectura de escrituras o recolección de firmas; y no efectuar enmendaduras a un testimonio sin haber hecho las correspondientes en la matriz

Se incluyó también la prohibición de no expedir testimonios fuera de la vigencia del Libro de Protocolo. En El Salvador, los Libros de Protocolo tienen un año de vigencia, es obligación devolverlos a la Sección del Notariado quince días después de haber vencido dicho plazo.

### **1.3 Deberes con el cliente**

En este apartado se hizo tres distinciones: Los deberes con el cliente aplicables a los abogados estrictamente, los que corresponden a los notarios y los que irradian a ambos.

### **1.3.1 Deberes con el cliente aplicables a los abogados**

En los *Deberes con el cliente aplicables a los abogados* se estipularon los siguientes: principio de libertad para asumir la Litis, confianza con el cliente y posibilidad de analizar el caso antes de asumirlo. Consultar a otros colegas y la actuación conjunta con estos; preexistencia de un poder para conciliar y la posibilidad, dentro de los límites ahí establecidos, de separarse o renunciar al caso.

En cuanto a las prohibiciones, la más relevante es el secreto profesional, que encarna no solo un deber sino la prohibición de revelar información sensible. Se incluye también el "patrocinio infiel" que implica la imposibilidad de representar intereses contrapuestos; conducta que en El Salvador está tipificada como delito en el Código Penal.

### **1.3.2 Deberes con el cliente aplicables a los notarios**

Se instaure un principio de responsabilidad de los notarios, ya incluido en la Ley de Notariado, donde se demarcan los compromisos que adquieren al serles autorizada la función notarial.

En iguales términos, su responsabilidad civil, la eventualidad de ser investigados en diversas instancias por las transgresiones al ordenamiento jurídico; prohibición de ejercer el notariado en sus lugar de trabajo –cuando no son notarios institucionales o empresariales– y el ejercicio simultáneo en más de tres instituciones públicas.

Sin embargo, el aspecto que reviste más importancia en esta sección es el deber de veracidad, contenido en la prohibición de incurrir en falsedad, ya sea material o ideológica. En el Derecho Penal salvadoreño, cualquier falsedad que cometa el notario queda subsumida en el delito de Falsedad Documental Agravada (artículo 285 del Código Penal).

Se añaden a la enumeración, las simulaciones o actuaciones fraudulentas y autenticaciones de firmas o escrituras en blanco.

### **1.3.3 Deberes con el cliente aplicables a los abogados y notarios**

Gravitan en torno a la custodia celosa y fiel de los documentos y especies sometidos a su cuidado. La determinación razonable y conforme a ciertas reglas de sus honorarios profesionales; la no asunción de gastos del proceso correspondientes al cliente y la obligación de expedir recibo.

## **1.4 Deberes con funcionarios y autoridades**

Al amparo de lo ya normado por el Colegio de Abogados y la Dirección Nacional de Notariado de Costa Rica, se seguirá con el orden antes propuesto. Así las cosas, se separaron los *Deberes con funcionarios y autoridades* tanto para abogados como para notarios y en último lugar, se incluyeron los que rigen a ambos.

### **1.4.1 Deberes con funcionarios y autoridades aplicables a los abogados**

En este apartado las prohibiciones exceden a los deberes. Se limitan a dos: el de respeto a las autoridades dentro y fuera de las audiencias y el de discreción y debido resguardo de la información que se les ha brindado.

En cambio, las prohibiciones estriban en evitar el uso de tácticas dilatorias o pedir opiniones a las autoridades judiciales sobre los casos. No ejercer influencias en clientes o autoridades; no patrocinar asuntos que haya conocido como funcionario y, las más graves: facilitar la evasión de la justicia de su cliente y divulgar la imagen o datos de personas protegidas.

Este último elemento es de capital importancia en el medio profesional salvadoreño. En la región, muy pocos ignoran que en ese país las pandillas criminales (maras) se han multiplicado y organizado a tal nivel; que han colapsado el sistema de seguridad pública a través del número de homicidios, robos y extorsiones.

#### **1.4.2 Deberes con funcionarios y autoridades aplicables a los notarios**

Los deberes se contraen a acatar los lineamientos emitidos por las autoridades. Los que establezca la Ley de Notariado, incluyendo las directrices emitidas por la Sección del Notariado de la Corte Suprema de Justicia de aquel país y la prohibición de cartular estando suspendidos.

#### **14.3 Deberes con funcionarios y autoridades que rigen a ambos**

En los deberes y prohibiciones aplicables a ambos, se estableció la imposibilidad de ofrecer sumas de dinero, dádivas o regalías y la obligación de devolver los documentos que les sean entregados por las autoridades judiciales.

#### **1.5 Deberes con los colegas, contraparte y testigos**

Respecto a los deberes, se encuentran el de fraternidad, colaboración e intervención urgente, de serle requerida por el cliente. Las prohibiciones por su lado, descansan en evadir la realización de conductas censurables (persecuciones o amenazas) y evitar el trato con el adversario en lo tocante a los abogados.

Mientras que para los notarios, se estipula la imposibilidad de protocolizar diligencias instruidas ante otro notario –expresamente prohibidas en la legislación salvadoreña– y celebrar actos en los que intervengan menores de edad; en estricto respeto al Principio del Interés Superior del Menor, prevalente en este

ámbito. Sin omitir que esta proscripción existe, idénticamente, para los notarios costarricenses.

Es importante destacar que el artículo 70 del proyecto de ley, contiene la prohibición de celebrar actos en los que intervengan menores de edad. Este artículo está armonizado con el artículo 2 inciso segundo de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias de El Salvador, que impide a los notarios otorgar ante sus oficinas, actos o trámites en los que comparezcan menores de edad.

Para estos efectos, será indispensable la comparecencia de sus representantes legales, conforme a las reglas establecidas en el artículo 223 y siguientes del Código de Familia salvadoreño. Asimismo se engarza con lo señalado en el artículo 18 del Código de Familia, respecto a los menores de dieciocho años que de conformidad a dicha normativa, puedan contraer matrimonio.

Estipulándose que no será necesario que el notario tramite las diligencias a que alude el artículo 9 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias salvadoreña. Tema que en el pasado ha generado grandes discrepancias entre la Sección de Investigación Profesional y la Sección del Notariado, puesto que en opinión de la primera, dicho procedimiento ha quedado obsoleto mientras que para la segunda, aún es exigible. Este tópico se abordará más exhaustivamente en el apartado de las cláusulas derogatorias de esta exposición.

## **2. Régimen disciplinario a proponer**

Dada la naturaleza del régimen disciplinario de los abogados y notarios salvadoreños, cuyo control es conferido constitucionalmente a la Corte Suprema de Justicia, no es posible que este se delegue en un Colegio Profesional.

Al menos no en la estructura normativa actual, pues en lo atinente a la fiscalización de las profesiones, el Estado salvadoreño mantiene una vocación prestacional plena. Solamente existen dos colegios profesionales acreditados en aquel país: el Colegio Médico y el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas y funcionan como clubes profesionales. No tienen delegada la fiscalización de sus agremiados.

Somos partidarios de comisionar los procedimientos disciplinarios a un ente de base corporativa. En primer lugar porque garantiza autonomía para la fiscalización de los colegiados y en segundo; por un aspecto práctico de inmediación con los menesteres propios de la profesión.

Precisamente esos intereses sectoriales les permiten a los Colegios Profesionales auto regularse y darse normas con regímenes procesales más depurados y técnicamente ajustados a las necesidades de cada profesión.

Pese a las bondades de ese sistema, lo cierto es que en la estructura estatal salvadoreña y especialmente en el esquema organizativo de la Corte Suprema de Justicia; la Sección de Investigación Profesional depende completamente del Órgano Judicial: presupuestariamente, administrativamente e inclusive, sus oficinas yacen en el núcleo de tal poder. Sin omitir que la designación de la Jefatura, recae en un nombramiento de confianza.

Por ello, sería un desatino que desde esta investigación se proponga modificar la estructura estatal actual, en cambio, se intenta ser coherente con la realidad de aquel país y se mantiene, por ser la única vía posible mientras no se reforme la Constitución, la facultad de investigar a los profesionales de la forma en que se ha hecho hasta ahora. Es decir que la Sección de Investigación Profesional conserve el monopolio de la investigación de los abogados y notarios, con los matices que a continuación se plasman:



### 3. Mecanismos de resolución alterna de conflictos

La propuesta de ley a plantear en esta investigación incluirá una etapa conciliatoria. Como una fase preliminar y una alternativa para evitar el contradictorio. El procedimiento de la Conciliación será abordado en el Capítulo III como parte del Procedimiento Ordinario, sin embargo, a continuación se esbozan algunas ideas generales:

La conciliación que con escaso fundamento legal ejerce hasta ahora la Sección de Investigación Profesional –denominada Audiencia Previa– ha probado ser eficaz en muchos casos. Innumerables procedimientos fueron evitados gracias a esta oportunidad, que permite al profesional corregir o sustraerse de conductas que habrían sido sancionables.

Rescatando la experiencia ya adquirida por esa oficina en brindar espacios para que las partes administren sus conflictos, se propone dicho mecanismo de resolución alterna de conflictos. Para esos efectos, se invoca la Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje salvadoreña, que en su artículo 3 inciso b) la define de la siguiente forma:

*"Art. 3.- Definiciones*

*b) Conciliación: un mecanismo de solución de controversias a través del cual, dos o más personas tratan de lograr por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda del Juez o árbitro, según el caso, quien actúa como tercero neutral, y procura avenir los intereses de las partes".*

De acuerdo con este artículo, el proceso de conciliación es asistido por un tercero quien procura que las partes lleguen a un acuerdo. La propuesta es que la conciliación sea dirigida por un abogado adscrito a la Sección de Investigación Profesional, con capacidad y experiencia para instruir esta fase

Los acuerdos a negociar serán de distinta índole: ofrecer explicaciones, devolución de honorarios y pretensiones de dar, hacer o no hacer.

Si bien la Corte Suprema de Justicia cuenta con una Oficina de Mediación, los abogados de la Sección están generalmente más familiarizados con los tipos de incumplimientos que se suscitan y las soluciones más adecuadas que podrían sugerirse.

Asimismo, garantiza la inmediatez, pues si el abogado no cumple con lo pactado, el denunciante puede utilizar ese incumplimiento para activar el proceso inmediatamente, con la practicidad de que el expediente se encuentra a la mano.

Se establece como excepción que la fase conciliatoria no procederá si existe probabilidad razonable de que los hechos denunciados podrían constituir faltas muy graves. Tampoco será procedente acudir a esta vía, si la naturaleza de los asuntos a tratar no es susceptible de resolverse mediante un acuerdo conciliatorio, pese a la voluntad de los interesados. Con todo, el Jefe de la Sección debe exponer la imposibilidad de acceder a esta fase mediante resolución motivada.

#### **4. Sanciones**

En el capítulo I, expusimos la cercanía que guarda la potestad sancionadora de la Administración Pública respecto de la potestad represora del poder público, en tanto emergen de la misma fuente: el derecho penal. Inclusive, puede afirmarse que un ilícito penal y una infracción administrativa comparten la misma naturaleza, en tanto implican infringir un orden normativo concreto.

Al infringirse ese orden normativo, sobreviene una sanción. Para el caso de la Administración Pública, las sanciones son de índole disciplinaria y residen en el reconocimiento de una especie de titularidad natural de la Administración,

derivada de actuar en su ámbito interno o doméstico, tutelando su propia organización y funcionamiento.

En el tema que nos convoca, los bienes jurídicos infringidos por los abogados o notarios pueden ser la fe pública, hacienda pública, autoridad pública; integridad personal, integridad sexual, intimidad, honor, patrimonio, etc.

El régimen que se impondrá será el administrativo sancionador, mediante la instrucción de un procedimiento disciplinario en el que se garantice el debido proceso al denunciado y que, de resultar comprobadas las faltas alegadas, conduzcan a la imposición de una sanción administrativa.

La Sala de lo Contencioso Administrativo se refirió a la potestad sancionadora del Órgano Judicial –de la cual se deriva la de la Sección de Investigación Profesional– y señaló su basamento constitucional:

*“Esta potestad tiene cobertura en el artículo 14 de la Constitución, que establece la facultad punitiva del Órgano Judicial, y excepcionalmente, le atribuye la facultad sancionadora a la Administración Pública. Sin duda, esta norma constitucional dispone uno de los fundamentos en el ordenamiento jurídico salvadoreño de la potestad penal y la potestad sancionadora administrativa; que encuentra común origen y por tanto similitudes en sus principios rectores. En este sentido, y en congruencia con los fundamentos del Estado Constitucional de Derecho; la potestad sancionadora administrativa tiene su límite natural en el citado artículo, y en especial, en el mandato de legalidad que recoge el inciso primero del artículo 86 de la Constitución; de tal forma, que en virtud de la sujeción a la ley primaria, la Administración Pública sólo podrá operar válidamente cuando aquella la faculte, ya que las actuaciones administrativas aparecen primeramente como un poder atribuido por la ley, y por ella delimitado y construido” (435-2010, p.10).*

Por consiguiente, la habilitación en materia sancionadora proviene de un mandato normativo que abarca todo el ejercicio de aquella potestad. Misma que debe estar sometida a las garantías y controles constitucionales.

En este orden de ideas, cabe hacer referencia a las sanciones o infracciones administrativas. Para el autor Parejo Alfonso, la sanción administrativa es:

*"un mal infligido a un administrado en ejercicio de la correspondiente potestad administrativa por un hecho o una conducta constitutivos de infracción asimismo administrativa, es decir, tipificado legal y previamente como tal"* (Parejo, 2012, p. 723).

Dicho autor plantea en su Libro Lecciones de Derecho Administrativo, una clasificación de las sanciones en materia administrativa. De ella, nos llama la atención el tipo de relación jurídica que vincula al sancionado con la Administración. Es decir, la relación de sujeción especial, de la que se desprenden las sanciones disciplinarias.

Son definidas por el tratadista como "*sanciones administrativas calificadas por el tipo de relación jurídica sustantiva sobre la que operan*". Plantea que la potestad disciplinaria se extiende en dos vías.

La primera: a los ciudadanos que entran a una relación específica con servidores públicos, por ejemplo, aquellos que están en establecimientos penitenciarios, sanitarios y de enseñanza.

Y la segunda, a las que él denomina "*organizaciones de base privada dotadas de carácter público*" las cuales:

*"son utilizadas para la ordenación de determinados sectores profesionales y a las que se asignan con tal fin potestades administrativas, entre ellas justamente la de disciplina (deontológica) de las correspondientes profesiones; en este caso, sobre la base de la relación jurídica interna entre*

*profesional y Colegio generada por la adscripción obligatoria a éste (...)" (p. 726).*

Encontrándose la potestad sancionadora delegada a la Sección de Investigación Profesional en la segunda vía, es decir la correspondiente a la fiscalización de las profesiones; esta investigación plantea las siguientes sanciones disciplinarias que podrán imponerse a los abogados y/o notarios:

- a) Amonestación verbal o escrita
- b) Suspensión de uno a cinco años en el ejercicio profesional; e,
- c) Inhabilitación de cinco a diez años en el ejercicio profesional

Naturalmente, corresponderá al operador jurídico el necesario ejercicio de proporcionalidad en cada caso, para determinar de entre los rangos propuestos; una correlación entre la gravedad de la infracción, el daño causado y la sanción a imponer.

A fin de que la idoneidad de los medios empleados sean los adecuados para la finalidad que se pretende alcanzar. Esa ponderación de intereses debe conducir a ocasionar las menores intervenciones posibles en la esfera jurídica del interesado.

La siguiente tabla resulta útil para concebir el régimen sancionador:

**Tabla 2 Propuesta de régimen sancionador**

Infracciones	Prescripción	Sanciones disciplinarias
Leves	Dos años a partir del momento en que quien se sienta afectado por una conducta, actuación u omisión de un abogado o notario, tenga conocimiento de ello y esté en posibilidad de denunciarla.	Amonestación verbal o escrita
Graves		Suspensión de <u>uno a cinco</u> años en el ejercicio profesional
Muy graves	Mismo plazo a excepción de las faltas pudieren constituir delito, en cuyo caso el plazo de prescripción será el plazo de prescripción de la acción penal señalada en la normativa penal para ese ilícito.	Inhabilitación de <u>cinco a diez</u> años en el ejercicio profesional

#### 4.1 Faltas leves

De acuerdo con el objetivo específico que nos planteamos en el Estado de la Cuestión, el norte es proponer un régimen de infracciones que detalle las conductas censurables, module la sanción y establezca un medio más expedito para imponerla.

De ese modo, se propone que la Sección de Investigación Profesional mantenga el monopolio de la investigación de los abogados y notarios, la cual puede incitarse por denuncia verbal, escrita o de oficio por esa oficina. Las indagatorias estarán encomendadas al Jefe de esa Unidad –quien puede delegarlas en los letrados– mientras que la Subjefatura, se encargará de los casos de recusaciones o inhibiciones.

Luego de concluir la investigación, la Sección tendrá la competencia para pronunciarse sobre la imposición de las faltas leves. Quedará a criterio de la Jefatura, si la amonestación a imponer la hará de forma verbal o escrita.

Además, se le concede a esta oficina la facultad de determinar las exoneraciones de los profesionales, es decir, su relevación de responsabilidad en los hechos denunciados.

Contra ambas providencias –faltas leves y exoneraciones– cabrá el recurso de revocatoria ante la misma Sección de Investigación Profesional y el de apelación ante la Gerencia General de Asuntos Jurídicos; oficina superior jerárquica de la Sección. Con el objeto de garantizar a los administrados la doble instancia.

En lo concerniente a las faltas, se inicia con las leves. Serán considerados leves los incumplimientos a los siguientes deberes y prohibiciones:

- a) Deber de respeto, corrección, actualización, prudencia, información, procurarse clientela por medios dignos; responsabilidad, fomentar soluciones extraprocesales, respeto a los funcionarios y empleados públicos, fraternidad, colaboración e intervención urgente;
- b) Obligación de estampar firma y sello;
- c) Obligación de expedir recibo;
- d) Solicitar opiniones a autoridades judiciales

#### **4.2 Faltas graves**

Se ha determinado que los profesionales que incurran en falta grave serán sancionados con la suspensión de su ejercicio profesional, que podrá ser de uno a cinco años, a tenor del artículo 182 12° de la Constitución salvadoreña.

Dependiendo de la gravedad y reincidencia en las conductas, corresponderá a la Gerencia General de Asuntos Jurídicos de la Corte Suprema de Justicia, conocer el expediente y determinar la sanción a imponer.

La Gerencia recibirá el expediente depurado por los letrados de la Sección de Investigación Profesional e impondrá la sanción. D ella, cabrá revocatoria ante la misma Gerencia y apelación para ante la Corte en Pleno, es decir, ante los 15 magistrados que conforman la Corte Suprema de Justicia.

Como faltas graves, se propone el incumplimiento a los siguientes deberes:

- a) Deber de asistencia, honradez, brindar información veraz, secreto profesional, separación del caso, renuncia al caso, custodia de documentos, discreción y resguardo de la información; conocer y acatar los lineamientos emitidos por las autoridades, devolución de los documentos.
- b) Deberes especiales ante la Sección del Notariado;
- c) Prohibición de litigar a los abogados contratados como empleados o funcionarios públicos;
- d) Prohibición para funcionarios de elección popular,
- e) Utilización de medios ilícitos;
- f) Atender asuntos notariales en su lugar de trabajo
- g) Ejercicio simultáneo del notariado en más de tres instituciones públicas
- h) Utilizar tácticas dilatorias



- i) Prohibición de ejercer influencias
- j) Patrocinar asuntos que haya conocido como funcionario
- k) Trato directo con el adversario
- l) Aceptar honorarios y no realizar el trabajo
- m) Realizar conductas censurables
- n) Protocolizar diligencias instruidas ante otro notario
- o) Delegar en un tercero el manejo y revisión de su Libro de Protocolo
- p) Delegar en un tercero la lectura y recolección de firmas en los instrumentos celebrados ante sus oficinas.
- q) No llevar un control ordenado y documentado de los testimonios que expide;
- r) Celebrar actos en los que intervengan menores de edad.
- s) Reiteración de una falta leve.

#### **4.3 Faltas muy graves**

En último lugar, los profesionales que incurran en falta muy grave serán sancionados con la inhabilitación de su ejercicio profesional. Se utiliza el término "inhabilitación" para mantener la redacción del constituyente salvadoreño en el artículo 182 12° de la Norma Fundamental.

El rango de la inhabilitación es de cinco a diez años, dependiendo de la gravedad y reincidencia en las conductas. Será también competencia de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos de la Corte Suprema de Justicia, conocer el expediente y determinar la sanción a imponer.

Se han considerado faltas muy graves las siguientes:

- a) Patrocinio infiel
- b) Autenticación de firma falsa, no puesta en su presencia, la autenticación de un documento en blanco o la firma de una escritura no autorizada por sus otorgantes.
- c) Falsedad en la fabricación de un documento totalmente falso o insertar declaraciones falsas en uno verdadero.
- d) Prestar sus hojas de Protocolo;
- e) Efectuar enmendaduras o entrelineados en los testimonios que han expedido, sin hacer la correspondiente enmendadura o entrelineado en la matriz.
- f) Expedir más de un testimonio en aquellos actos que den lugar al cobro de una deuda.
- g) Expedir testimonios fuera del año de vigencia del Libro de Protocolo
- h) Realizar actos contrarios a la Ley
- i) Facilitar a su cliente la evasión de la justicia
- j) Divulgación de la imagen o revelación de datos de personas protegidas

- k) Cartular estando suspendidos
- l) Ofrecer sumas de dinero
- m) Proseguir, concluir o protocolizar diligencias realizadas por otro notario
- n) Tener auto de detención en causa por delito doloso que no admita excarcelación o por delitos excarcelables mientras aquella no se haya concedido.
  - a) Embriaguez o toxicomanía habitual y pública.
  - b) Reiteración de una falta grave

Es pertinente aclarar que la Gerencia General de Asuntos Jurídicos impondrá la sanción considerando las circunstancias del caso, los antecedentes del profesional acusado y los daños y perjuicios que pudo haber causado.

También se añadió que el incumplimiento de la conciliación, o arreglo a que se hubiere comprometido el abogado o notario, será un agravante a efectos de la sanción a imponer; en el mismo sentido en que lo estipula el Colegio de Abogados de Costa Rica.

Del mismo modo, cuando a criterio de la Sección de Investigación Profesional o de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, al acoger la denuncia la primera o al recibir la investigación terminada la segunda; estimen que los hechos imputados pueden constituir delito, lo harán constar así en resolución motivada.

En ese caso, la acción disciplinaria prescribirá en los plazos de prescripción de la acción penal señalada en la normativa penal para ese delito. Se fija pues, un plazo agravado para la prescripción de aquellas conductas delictivas. Las

demás faltas prescriben en dos años.

Respecto a la prescripción, este estudio se apartará de la Ley General de la Administración Pública y retomará el plazo que estipula el Código Notarial costarricense.

El cómputo del plazo de prescripción de la acción disciplinaria comenzará a partir del momento en que quien se sienta afectado por una actuación u omisión de un abogado o notario, tenga conocimiento de ello y esté en posibilidad de denunciarla, para el caso de los actos de efecto instantáneo. Mientras que para los actos de efecto continuado, a partir del cese de los efectos del acto.

Por igual se acentúa que la prescripción de la acción disciplinaria, en cualquiera de los casos anteriores, se interrumpe con la presentación de la denuncia ante la Sección de Investigación Profesional y con todas las actuaciones que con ocasión del trámite del procedimiento disciplinario, se realicen posteriormente.

Ahora bien, si el procedimiento disciplinario llega a suspenderse, en cuyo caso será necesaria una resolución razonada, se suspenderá el cómputo de la prescripción y la caducidad por el tiempo en que el procedimiento se encuentre suspendido. Concluyéndose que la prescripción correrá, se suspenderá o se interrumpirá, de forma individual para cada uno de los denunciados.

#### 4.4 De las faltas que constituyen ilícitos penales

Se hace especial mención de aquellas faltas en las que pueden incurrir los abogados y notarios que en realidad constituyen ilícitos penales, dirimibles en sede penal, pero originados de la actuación profesional.

Las conductas están tipificadas en el artículo 51 atribución 3ª de la Ley Orgánica Judicial, que reza: "*inhabilitarlos por venalidad, cohecho, fraude, o falsedad*". Estas categorías deben actualizarse; pues los delitos de venalidad y fraude ya no existen en el Código Penal salvadoreño. Por ello, centraremos este análisis en los restantes tres ilícitos que aún se mantienen en la legislación penal salvadoreña.

##### 4.4.1 Falsedad

En el derecho penal de aquel país, el delito de Falsedad forma parte de los delitos relativos a la fe pública. Está incorporado al capítulo de la Falsificación de Documentos y se divide en falsedad material e ideológica.

Ambos ilícitos han sufrido severas adiciones a su texto a lo largo de las décadas, para ajustarlos, por ejemplo, al régimen de la hacienda pública. Se regulan en los numerales 283 y 284:

##### **"FALSEDAD MATERIAL**

Art. 283.- El que hiciere un documento público o auténtico, total o parcialmente falso o alterare uno verdadero, será sancionado con prisión de tres a seis años.

Si la conducta descrita en el inciso anterior se realizare en documento privado, se impondrá la misma pena si el agente actuare con ánimo de causar perjuicio a un tercero.

EL QUE ESTANDO AUTORIZADO POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA IMPRIMIR LOS DOCUMENTOS RELATIVOS AL

CONTROL DEL IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES Y A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, ELABORARE, FACILITARE, HICIERE CIRCULAR O PUSIERA A DISPOSICIÓN CUALQUIERA DE LOS REFERIDOS DOCUMENTOS A NOMBRE DE PERSONA NO INSCRITA EN EL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE IMPUESTOS INTERNOS, O QUE CONTENGA DATOS O INFORMACIÓN QUE NO CORRESPONDEN AL CONTRIBUYENTE CON EL QUE SE VINCULAN, SERÁ SANCIONADO CON PRISIÓN DE CUATRO A SEIS AÑOS. CUANDO EL QUE INCURRIERE EN LAS CONDUCTAS ESTABLECIDAS PRECEDENTEMENTE NO ESTUVIERA AUTORIZADO POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA PARA IMPRIMIR LOS DOCUMENTOS RELATIVOS AL CONTROL DEL IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES Y A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, LA SANCIÓN A IMPONER SE INCREMENTARÁ EN DOS TERCERAS PARTES DE LA PENA MÁXIMA ESTIPULADA”.

#### **“FALSEDAD IDEOLOGICA**

Art. 284.- El que con motivo del otorgamiento o formalización de documento público o auténtico, insertare o hiciere insertar declaración falsa concerniente a un hecho que el documento debiere probar, será sancionado con prisión de tres a seis años.

Si la conducta descrita en el inciso anterior se realizare en documento privado, se impondrá la misma pena si el agente actuare con ánimo de causar perjuicio a un tercero.

EL QUE EMITIERE O ENTREGARE DOCUMENTOS RELATIVOS AL CONTROL DEL IMPUESTO A LA TRANSFERENCIA DE BIENES MUEBLES Y A LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS, HACIENDO CONSTAR UNA OPERACIÓN QUE NO SE REALIZÓ O QUE HABIÉNDOSE REALIZADO SE HAGAN

CONSTAR CUANTÍAS Y DATOS DIFERENTES A LOS REALES, SERÁ SANCIONADO CON PRISIÓN DE CUATRO A SEIS AÑOS.

SI LOS DOCUMENTOS REFERIDOS EN EL INCISO ANTERIOR ACREDITAREN COMO EMISORES A SUJETOS QUE NO SE ENCUENTRAN INSCRITOS EN EL REGISTRO DE CONTRIBUYENTES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA; CONTENGAN DATOS O INFORMACIÓN QUE NO CORRESPONDEN AL CONTRIBUYENTE CON EL QUE SE VINCULAN EN ÉL, LA SANCIÓN SE INCREMENTARÁ HASTA EN UNA TERCERA PARTE DEL MÁXIMO SEÑALADO EN EL INCISO ANTERIOR”.

Tanto la falsedad material como la ideológica podrían argumentarse en sede penal contra un abogado o notario, sin embargo, es pertinente hacer notar que en la legislación de aquella nación, existe un delito específico para las falsedades que cometen los notarios o funcionarios públicos. El de *falsedad documental agravada*, estipulado en el artículo 285 del vigente Código Penal:

#### **“FALSEDAD DOCUMENTAL AGRAVADA**

Art. 285.- En los casos de los artículos anteriores, si el autor fuere funcionario o empleado público o notario y ejecutare el hecho en razón de sus funciones, la pena se aumentará hasta en una tercera parte del máximo y se impondrá, además, inhabilitación especial para el ejercicio del cargo, empleo o función por igual tiempo”.

En esa dimensión, si la pena para el delito de falsedad ideológica o material es de tres a seis años, y en el caso de la falsedad documental agravada se aumenta hasta en una tercera parte de su máximo, hablamos entonces de ocho años que serían imputables al profesional.

Este tipo penal suele presentarse entre los notarios, cuando enmiendan escrituras sin salvar sus agregaciones o modificaciones al final; alterando con

ello las declaraciones que los otorgantes han esbozado o, peor aún, cuando alteran el texto de instrumentos ya constituidos.

Son numerosos los casos de falsedad que se presentan anualmente en la Sección de Investigación Profesional. Estos se investigan paralelamente a un proceso penal. En cambio, si la probable falsedad es detectada por dicha oficina; se remite informe al Ministerio Público para lo que estime procedente.

Generalmente, la Sección de Investigación Profesional continua con la investigación puesto que los aspectos que ulteriormente ha de resolver la Corte en pleno, no son competencia del juez penal. Tales como la devolución de su libro de protocolo, sellos y la eliminación de los notarios de la nómina permanente que al efecto lleva la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia; asuntos de estricto de orden administrativo.

Justamente en los casos que revisten delitos, sobreviene un traslape de competencias que podrían enfrentar al juez penal y a la Corte en Pleno. Ya ha ocurrido que el juez penal, además de condenar al profesional por el delito de que se trate, lo inhabilita de una vez para el ejercicio del cargo o empleo respectivo, por el mismo plazo de la sanción. A tenor del artículo 290 del Código Penal:

**“PRIVACION DE LIBERTAD POR FUNCIONARIO O EMPLEADO PÚBLICO, AGENTE DE AUTORIDAD O AUTORIDAD PÚBLICA**

Art. 290.- El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública que fuera de los casos señalados por la ley, realizare, acordare, ordenare o permitiere cualquier privación de libertad de una persona, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial para el ejercicio del cargo o empleo respectivo por el mismo tiempo.

Si la privación de libertad excediere de cuarenta y ocho horas o habiéndose ejecutado la detención en flagrancia, no se diere cuenta inmediatamente con



el detenido a la autoridad competente, tanto la prisión como la inhabilitación especial, se aumentarán hasta en una tercera parte de un máximo”.

De conformidad con el artículo 89 número 2 del proyecto de ley, cuando a criterio de la Sección de Investigación Profesional, al recibir la denuncia o de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, en el análisis de la investigación concluida; estimen que los hechos imputados puedan constituir delito, lo harán constar así en resolución motivada. En estos casos, la acción disciplinaria prescribirá en los plazos de prescripción de la acción penal señalada en la normativa penal para ese delito.

#### **4.4.2 Prevaricato**

El delito está regulado en el artículo 310 del Código Penal salvadoreño y estipula:

##### **“PREVARICATO**

Art. 310.- El juez que a sabiendas dictare resolución contraria a la ley o fundada en hechos falsos, por interés personal o por soborno, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del cargo por igual tiempo.

Si la sentencia fuere condenatoria, en proceso penal, la sanción será de tres a diez años de prisión.

Lo dispuesto en el inciso primero será aplicable, en su caso, a los árbitros”.

Se tendrá como prevaricato el hecho de que un magistrado juez o secretario, dirijan por sí o Por interpósita persona al interesado o a las partes en juicio o diligencias que se sigan en el tribunal en el que desempeña sus funciones o en algún otro.

Los que incurran en este delito serán sancionados con prisión de uno a tres años.

El juez que por negligencia o ignorancia inexcusable, dictare sentencia manifiestamente injusta, será sancionado con prisión de dos a cuatro años”.

En esta investigación, el prevaricato se enfocará en aquellos casos en que el acto final se hubiere dictado como consecuencia de tal delito y se haya declarado de esa manera en virtud de sentencia judicial. Por consiguiente, será una causal para pedir la revisión conforme al artículo 135 del proyecto de ley.

Es pertinente resaltar que a lo interno de la Corte Suprema de Justicia existe el Departamento de Investigación Judicial. A esta oficina se han conferido potestades de investigar y tramitar procedimientos disciplinarios contra los jueces de la República.

De modo que el prevaricato, en principio, es y será canalizado por esa sede. Se conocerá de los hechos presumiblemente objeto de prevaricato, una vez que este se haya declarado y que a partir de tal pronunciamiento, se inste el recurso de revisión ante la Sección de Investigación Profesional.

#### **4.4.3 Cohecho**

El delito de cohecho tiene dos manifestaciones en la legislación penal salvadoreña, como cohecho propio y como cohecho impropio, según los artículos 330 y 331 del Código Penal:

##### **“COHECHO PROPIO**

Art. 330.- El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que por sí o por persona interpuesta, solicitare o recibiere una dádiva o cualquiera otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribución de la misma naturaleza, para realizar un acto contrario a sus deberes o para no hacer o retardar un acto indebido, propio de sus funciones, será sancionado con prisión de tres a seis años e inhabilitación especial del empleo o cargo por igual tiempo”.

#### **“COHECHO IMPROPIO**

Art. 331.- El funcionario o empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, que por sí o por persona interpuesta, solicitare o recibiere una dádiva o cualquiera otra ventaja indebida o aceptare la promesa de una retribución de la misma naturaleza, para realizar un acto propio de sus funciones o por un acto ya realizado propio de su cargo, será sancionado con prisión de dos a cuatro años e inhabilitación especial del cargo o empleo por igual tiempo”.

Al igual que el prevaricato, la investigación de esta conducta solamente tendría sentido de alegarse su cometimiento en el recurso de revisión; con arreglo a lo dispuesto en el artículo 135 4) del proyecto de ley, como una de sus causales.

#### **4.4.4 Ejercicio ilegal de profesión**

En cuanto a las posibilidades de que los profesionales del Derecho no autorizados para tal fin ejerzan ilegalmente la profesión son dos:

- a) Que el profesional realice actos propios de la profesión sin estar autorizado para ello por la Corte Suprema de Justicia; y,
- b) Que estando suspendido o inhabilitado, siga ejerciéndola.

En cuanto al primer caso es poco frecuente y de ocurrir, lo procedente es que la Sección, por no tener competencia para investigarlos, remita el informe correspondiente al Ministerio Público al tener fundados motivos de que el abogado o notario se encuentra en tal situación; de conformidad con el artículo 2 del proyecto de ley.

Cuando hablamos de fundados motivos no basta que el profesional se auto denomine abogado o notario, que se haga llamar como tal. Implica que ejerza actos reiterados y propios de la profesión: que brinde asesorías, se presente a juicios, que engañe a terceros, etc. Sin necesidad de que exista un daño

tangible e identificable a un tercero, por tratarse de un delito de peligro abstracto.

Ahora bien, de conocerse que el profesional está ejerciendo la profesión mientras cumple una suspensión o inhabilitación, es más difícil recabar la prueba pertinente. En este caso la Sección se limitaría a informar al Ministerio Público con casi ninguna información o documentación, puesto que aquella oficina carece de investigadores privados que puedan desplazarse hacia el lugar donde el profesional está ejerciendo contra la ley.

El delito lo contempla el artículo 289 del Código Penal y reza:

**“EJERCICIO ILEGAL DE PROFESION**

Art. 289.- El que sin tener título profesional o autorización para ejercer alguna profesión reglamentada, se atribuyere carácter de tal y la ejerciere o realizare actividades propias de ella, será sancionado con prisión de uno a tres años”.

En conclusión, la mayoría de estos delitos –a excepción de la falsedad– no se investigan directamente en aquella oficina, la mayoría de las veces, los casos son remitidos al Ministerio Público para que los investigue.

### CAPÍTULO III

#### *Propuesta de procedimiento ordinario e institutos jurídicos procesales*

##### *Sección 1*

##### *Propuesta de procedimiento ordinario*

#### 1. Conciliación

Tal como se señaló en el capítulo precedente, la denominada Conciliación reviste una valiosa oportunidad para que la Sección de Investigación Profesional reduzca considerablemente el número de casos que se aglutinan en sus archivos.

En esa inteligencia, ¿Cuál ha de ser el procedimiento aplicable a la Conciliación? Valga decir que la legislación salvadoreña ya cuenta con una Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje, cuyas definiciones pueden nutrir el proyecto al que se aspira. Sin embargo, el procedimiento que ahí se detalla, no alcanza a la materia administrativa, por estar reservado a la materia civil y comercial.

Entonces, al hablar de procedimiento, nos apartamos del que plantea la ley de cita y recurrimos a la fuente inmediata: el derecho común. En tanto no exista en aquel país una Ley de Procedimientos Administrativos que unifique los procedimientos en esta rama del derecho público; el ámbito procesal penal seguirá siendo la fuente originaria, sin excluir de esta interpretación a la Corte Suprema de Justicia y el régimen disciplinario de los abogados y notarios.

Por consiguiente, desde acá se estima enriquecedor diseñar un nuevo y específico esquema para la Sección de Investigación Profesional. Que incorpore la Conciliación y el procedimiento para solicitarla y tramitarlas.

Para esos efectos, se ha tenido como norte el artículo 246 y siguientes del Código Procesal Civil y Mercantil de El Salvador. Se invoca esta legislación por

haberlo establecido concretamente la Sala de lo Contencioso Administrativo en sucesiva jurisprudencia; por ello, nos parece que es la regulación que más se ajusta a la fase de "audiencia previa" que actualmente tramita la Sección de Investigación Profesional.

En este orden de ideas, la Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje señala que la que la *Conciliación* es un mecanismo de solución de controversias a través del cual, dos o más personas tratan de lograr por sí mismas la solución de sus diferencias con la ayuda del Juez o árbitro, según el caso; quien actúa como tercero neutral, y procura avenir los intereses de las partes.

Como se señaló en el Capítulo II, concretamente en el apartado del Régimen Disciplinario, se planteó que la Conciliación sea llevada a cabo por un abogado adscrito a la Sección. Lo cual en la práctica resulta viable y además accesible, pues existen funcionarios a lo interno de dicha oficina que tienen la formación requerida.

### **1.1 Faltas que admiten Conciliación**

Ha de definirse pues, las faltas conciliables. Como tesis de principio se establece que las faltas muy graves no admiten conciliación bajo ninguna circunstancia, mientras que las graves, solamente en casos excepcionales que más adelante se expondrán. En contraposición, las infracciones leves, en su mayoría, sí admitirían estos mecanismos de solución alterna de conflictos; a tenor del artículo 76 del proyecto de ley.

De conformidad con la propuesta de ley que simultáneamente se trabaja, queda claro que las denominadas faltas leves, es decir aquellas asociadas con los deberes de respeto, corrección, prudencia, información; responsabilidad, fraternidad, colaboración e intervención urgente, pueden ser conciliables.

Ahora bien, de esa categoría de faltas, hay algunas obligaciones como la de estampar firma y sello o la de expedir recibo, que naturalmente no son conciliables porque constituyen deberes básicos que el profesional asume desde que es autorizado como tal.

Lo mismo aplica para aquellos deberes que irradian exclusivamente a los notarios y que son supervisados por la Sección del Notariado de la Corte Suprema de Justicia, generalmente asociados al manejo del Libro de Protocolo, lectura de escrituras, recolección de firmas y expedición de testimonios, que en la misma sintonía, son preceptos que los cartularios deben observar desde que reciben la investidura y ni pueden ni deben ser conciliables en ninguna sede.

En cuanto a las faltas graves, desde aquí se propone que solamente sea conciliable la infracción de recibir honorarios y no realizar el trabajo acordado. Por cuanto el profesional puede retrotraer el daño causado, mediante la devolución de las cantidades pagadas por el cliente.

Sin embargo, tratándose de recursos que el abogado ha debido interponer sin hacerlo, ocasionando con ello severas lesiones a la esfera jurídica del particular, obviamente, este mecanismo le estaría vedado. En ese sentido, habrá de estipularse que esa falta admitirá la conciliación; siempre y cuando la inercia o inactividad del investigado no haya vulnerado los derechos del cliente o le haya impedido el ejercicio adecuado de los mismos.

## **1.2 Procedimiento de Conciliación**

Según lo establecido en el artículo 77 de la propuesta de proyecto de ley, el interesado la pedirá mediante solicitud escrita dirigida al Jefe de la Sección de Investigación Profesional, enumerando los hechos sobre los cuales versa su petición y la cuantía económica de los mismos, si el reclamo es de esa naturaleza.

En este punto, es relevante denotar que la oficina por sí misma, no ventilará reclamos de honorarios. El conciliador simplemente se limitará a dejar constancia de lo que una parte pide y lo que la otra ofrece.

De ocurrir la entrega de dineros, ello quedará consignado en el acta e inclusive se dejará copia del recibo para el expediente, empero, no atenderá gestiones encaminadas a la devolución de dinero por otra vía que no sea la conciliación y el funcionario que asista en esta diligencia, no recibirá ni manipulará cantidades, simplemente presenciara lo convenido entre las partes.

Admitida la conciliación, se citará a las partes. Podrán hacerse asistir de abogados y se les concederá la palabra cuantas veces sea pertinente. Igualmente cabe la exhibición de documentos o la realización de otros medios de prueba que puedan articularse en la misma audiencia, tal como lo estipula el artículo 78 de nuestra propuesta.

En consonancia con lo previsto en párrafos antepuestos, el mediador o conciliador puede sugerir soluciones equitativas a las partes. Sin embargo, si no se llegase a alcanzar un acuerdo, se dará por terminada la diligencia sin avenimiento de las partes. Por el contrario, si lo hacen, se dejará constancia en acta y se archivará el expediente una vez haya quedado firme el acuerdo.

Lo pactado tendrá fuerza ejecutiva entre las partes. Si se incumpliere, podrá llevarse a ejecución de sentencias. Contra el acuerdo conciliatorio cabrá el recurso de apelación ante la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, dentro del término de cinco días; siguiendo el mismo trámite de la apelación de las sanciones que imponga esta última oficina.



## 2. Procedimiento ordinario o procedimiento administrativo sancionatorio

El procedimiento administrativo, en tanto modo de producción del acto, constituye un elemento del mismo. En palabras de Luciano Parejo Alfonso, el procedimiento administrativo desempeña una función de plena garantía para el administrado; lo define de la siguiente forma:

*“Los procedimientos administrativos consisten en un conjunto de actuaciones efectuadas en orden legalmente predeterminado bajo la forma de actos preparatorios o de trámite y reflejadas documentalmente en los correspondientes expedientes administrativos; actuaciones, que se dirigen a preparar y prefigurar la declaración final resolutoria con relevancia jurídica bajo la forma de actos definitivos o resoluciones (o, en su caso, acuerdos o convenios sustitutivos de éstas)”* (Parejo, 2012, p. 317).

En su apreciación, el procedimiento es el cauce formal para el desarrollo de la actividad administrativa. A través de este, se articula la relación jurídico-formal entre la Administración Pública actuante y los sujetos interesados en su actuación y responde a una serie de fines específicos:

- a) Garantizar el sometimiento pleno a la Ley y al Derecho de las actuaciones administrativas con relevancia jurídica sobre la esfera jurídica de los destinatarios.
- b) Permitir, mediante la uniformización y racionalización de la actividad administrativa, la satisfacción de las necesidades colectivas de forma rápida, ágil y flexible; y,
- c) Posibilitar la participación de los particulares en la toma de decisiones del poder público administrativo.

En este estado, debe resaltarse que el procedimiento administrativo sancionador que aquí se expondrá, puede desplegarse en dos manifestaciones: en procedimientos lineales y en procedimientos triangulares.

El jurista Carlos Martín Frade, en una de sus publicaciones esgrime que los *procedimientos administrativos triangulares* refieren a aquel procedimiento en el que el órgano administrativo se sitúa en una posición de independencia e imparcialidad frente a dos o más administrados con intereses contrapuestos. Mientras que los *lineales* son aquellos en que la administración se erige en juez y parte:

*“La Administración aparece decidiendo un conflicto entre particulares, de manera que carece en absoluto de la condición de parte pues es totalmente ajena a la relación jurídica discutida. Los procedimientos administrativos lineales responden al modelo inquisitivo o sumarial, en el que la Administración es parte y órgano decisor al mismo tiempo”* (Martín, 2006, p. 309)

A partir de lo antepuesto, en la Sección de Investigación Profesional, actualmente se tramitan procedimientos administrativos lineales y triangulares, según la posición que ostente la oficina. En el primer caso, cuando emprende su potestad fiscalizadora, y en el segundo, cuando le es rogado el ejercicio de aquella potestad.

Por otra parte, se agrega que tal Sección tramita un procedimiento denominado: “Diligencias de Reposición de Protocolo” con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VI de la Ley de Notariado.

Ese trámite no constituye objeto de este trabajo, más se incluyó en el artículo 71 del proyecto de ley, a fin de afianzar una potestad que de todos modos ya le ha sido delegada internamente por la Corte en Pleno. Queda agregada en el

texto expreso de la propuesta, con el objeto de que sea congruente con las competencias de aquella sede.

En otro orden de cosas, desde la justificación del tema se enunció que el procedimiento que se propondrá tendrá como base el procedimiento ordinario contemplado en el artículo 308 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública.

Ciertamente, ese procedimiento debe ajustado de tal manera que lo haga encajar en la realidad de la Sección de Investigación Profesional, de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos y de la Corte Plena. Todos ellos, órganos que sean como instructor principal o como instancia de alzada; en algún momento de la escalerilla recursiva tendrán incidencias sobre el mismo.

Así las cosas, nos referiremos en este apartado, al mismo orden en que se han enumerado las Secciones en el proyecto de ley, específicamente por tema y por su lógica aparición en el desarrollo del procedimiento administrativo disciplinario.

## **2.1 Generalidades del procedimiento**

El artículo 72 reproduce el artículo 214 de la Ley General de la Administración Pública. Que asevera que el procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración; con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Es pertinente pues, darle preeminencia a ese administrado al que se alude con tanta frecuencia en este trabajo.

### 2.1.1 El administrado o denunciante

El concepto de administrado halla su génesis en la relación entre el particular y la Administración Pública. En ese espacio, gravitaba en torno a las tradicionales posiciones pasivas del derecho común, como los deberes y las obligaciones y, en asuntos de legalidad, a las sujeciones.

Fue el paso de las décadas lo que provocó el cambio de paradigma en aquella relación, de tal modo que los tratadistas fueron posicionando al administrado como un auténtico titular de derechos que se pueden hacer valer ante la administración.

Para Pérez López, esta evolución fue coetánea a la evolución del Estado de Derecho:

*"La relación entre la administración pública y los particulares generó la aparición del concepto de "administrado", como una especie del género "gobernado". El administrado fue visto por la legislación y la doctrina en una situación pasiva, como contribuyente o concesionario, y conforme evolucionó el Estado social de Derecho también se perfiló hacia posiciones actuantes y reclamantes". (Pérez, 2011, p. 14).*

Por su parte, De Enterría y Fernández se refieren al administrado dentro de los límites de la capacidad jurídica y de obrar que le reconoce el ordenamiento jurídico:

*"Como todos los demás sujetos, el administrado (...) puede resultar titular de una serie de situaciones jurídicas, que convencionalmente suelen agruparse en dos grandes categorías, según comporten una ampliación de su esfera jurídica, o bien una limitación de la misma. Se habla así de situaciones jurídicas de ventaja o activas y de situaciones jurídicas de desventaja, de gravamen o pasivas" (De Enterría y Fernández, 1981, p. 28).*

Ambos autores posicionan al administrado como titular de situaciones jurídicas de ventaja; los dos también, incluyen en la definición de esas situaciones las potestades, los derechos subjetivos y los intereses legítimos. En cambio, sostienen que las situaciones jurídicas de desventaja o pasivas incorporan la sujeción, el deber y la obligación.

Aterrizando los conceptos ya vistos, el administrado puede perfilarse desde dos posturas: la primera, la del particular, cliente o usuario –titular de una situación jurídica de ventaja– que habiendo resultado agraviado en su esfera jurídica por la actuación del abogado o notario; decide emprender una acción contra aquel, como poseedor de un derecho subjetivo o interés legítimo que le habilita a activar la competencia de la Sección de Investigación Profesional.

La segunda, como destinatario de una situación jurídica de desventaja –para estos efectos la de sujeción– que se materializa en el investigado, el denunciado o profesional, que en virtud de la potestad disciplinaria que la Corte Suprema de Justicia delega en la Sección ya indicada; ha de someterse a la revisión de su ejercicio profesional como consecuencia de una denuncia interpuesta por un tercero o de oficio por la misma administración.

Para los fines de este estudio, cuando se cite al administrado, se hará desde la posición del usuario o particular que activa la competencia de la Sección, mientras que al profesional que se somete a esa competencia, se le aludirá como investigado o denunciado.

Una precisión adicional en este acápite, refiere a la interrogante de si el denunciante es parte en el procedimiento administrativo sancionador o se erige como un simple colaborador de la Administración. Para esos efectos, citaremos al autor Warner Cascantes Salas, quien ha discernido la cuestión.

Entre sus planteamientos, conceptualiza al denunciante:

*"El denunciante es la persona física o jurídica que pone en conocimiento del órgano administrativo o jurisdiccional, los hechos o conductas presuntamente irregulares cometidas por uno o más funcionarios públicos"* (Cascante, 2008, p. 3).

No obstante, para determinar la legitimidad del denunciante para ser parte en su sentido técnico jurídico, implica que este intervenga en todas las etapas del proceso, tenga acceso al expediente y pueda recurrir del acto final. En su opinión, depende de algunos elementos, entre ellos, si posee un derecho subjetivo o un interés legítimo que tutelar o defender, así como la distinción o determinación de si estamos en presencia de un denunciante común o un denunciante calificado.

#### **a) Denunciante común**

Para el autor es *"aquella persona física o jurídica que, sin tener derecho subjetivo o un interés legítimo que tutelar, o alguna potencial o actual afectación ocasionada por los hechos denunciados, pone en conocimiento del órgano administrativo competente los presuntos hechos irregulares"*.

Alude a un denunciante altamente consciente que cumple su deber patriótico de denunciar, por ello tiene interés en que los hechos denunciados se corrijan, pero no le incumben los detalles del proceso. En consecuencia, jurídicamente no es parte, pues no le asiste el derecho de enterarse de los pormenores del procedimiento administrativo cuando éste se instaure; sin embargo, sí tiene derecho a que el órgano competente de la administración le informe qué hará con su denuncia.

**b) Denunciante calificado**

Lo identifica como *“aquella persona física o jurídica que al tener un derecho subjetivo o un interés legítimo que tutelar, o alguna potencial o actual afectación ocasionada por los hechos denunciados, pone en conocimiento del órgano administrativo los presuntos hechos irregulares que en forma especial lo califican para ser “parte”.*

Esta categoría sobrepasa la de un simple colaborador de la Administración, por estar vinculado al objeto de lo denunciado y a sus resultados. Para el jurista, le asiste el derecho de apersonarse en el procedimiento para aportar prueba o presentar recursos.

A partir de los anteriores postulados, el denunciante común podría ser aquel que remite una nota o un correo electrónico a la Sección de Investigación Profesional, dando aviso de una irregularidad cometida por un abogado o notario; por un mero interés de que se ejerza la profesión con probidad y diligencia, sin estar realmente interesado en lo que la oficina resuelva. En cuyo caso esa sede inicia las gestiones de oficio en un procedimiento lineal.

Mientras tanto, el denunciante calificado acude a las instalaciones de la Sección, interpone la denuncia, fija un lugar para notificarse, se mantiene informado, aporta prueba e interpone los remedios procesales que estime oportunos.

En tal escenario, la Sección se erige como una instancia neutral de heterotutela que instruye un procedimiento triangular donde por parte una existe un afectado titular de un derecho subjetivo o interés legítimo; que demanda de la Administración que active su competencia, para afectar la esfera jurídica de un tercero, es decir, el profesional investigado.

### 2.1.2 Derecho subjetivo

A propósito del derecho subjetivo que pueda ostentar un denunciante calificado, ha de señalarse que la propuesta de ley no solo delimita los derechos, deberes y prohibiciones que se imponen a los abogados y notarios salvadoreños; se establecen también, los derechos del administrado, que nacen allí donde terminan los del profesional prestador de sus servicios.

Los derechos del particular tienen igual relevancia y merecen se garantizados por el régimen legal que se propone en este trabajo.

En lo referente al derecho subjetivo, delimitaremos un concepto que transitará a lo largo de este estudio. Empezaremos por pasar revista a lo que algunos autores han esbozado sobre el tema.

Para Parejo Alfonso, por derecho subjetivo debe entenderse:

*“Toda posición jurídica individualizada y activa traducible en pretensiones frente a la AP de realización de prestaciones a las que esté obligada (con independencia del título constitutivo de la obligación), de reconocimiento o protección de situaciones jurídicas reconocidas normativamente o por la propia AP, o de respeto de ámbitos de libertad establecidos por el ordenamiento jurídico” (Parejo, 2012, p. 330).*

Esa “*posición jurídica individualizada*” a que alude el autor se manifiesta en la afectación de los intereses de un individuo, que a partir de esa lesión, queda legitimado para activar la acción jurisdiccional. Tal legitimación no solo incita el reconocimiento o protección de situaciones jurídicas por parte de la Administración, sino que el titular puede hacerlas valer frente a los demás sujetos.



Conforme a ello, el derecho subjetivo se erige como una garantía jurídica frente a las demás personas para el cumplimiento de un derecho, concebido como la facultad de obligar a otro a realizar una prestación, un poder de ordenar.

Respecto a este tema, resultan más completos los planteamientos del tratadista Oscar González Camacho, esgrimidos en su Libro La Justicia Administrativa.

Sugiere que no puede haber derecho subjetivo de un individuo aislado, ni siquiera del Estado, sino no se concibe contrapuesto a otras personas. Que por tratarse de una situación de ventaja sujeta a limitación, su ejercicio no puede efectuarse ni tutelarse cuando se realice de forma arbitraria:

*“Por esto, se ha indicado ya, que se trata de alcanzar la satisfacción de intereses, para lo cual el ordenamiento se presta como instrumento, pero esa satisfacción no puede ser abusiva o en detrimento de los demás, sino únicamente en la medida que dicho interés se alcance o se proteja”* (González, 2001, p. 174).

Invoca en su estudio al maestro Castán Tobeñas, quien propuso una caracterización que González estima básica para conceptualizar el derecho subjetivo, nutriéndola con sus propios argumentos. Se registran pues, los elementos del derecho subjetivo que propuso el primero, fusionados con los planteamientos del segundo:

*“1) La voluntad apta: representa tanto la voluntad del sujeto capaz como la del incapaz suplida por el mecanismo de la representación.*

*2) El poder o la facultad de obrar válidamente: actual o potencial, único o múltiple.*

*3) Derivado del ordenamiento jurídico: expresión de la voluntad social o suprema, ya se ha dicho que es el orden jurídico el que determina el margen dentro del cual el derecho subjetivo puede darse.*

- 4) *La garantía jurídica: frente a las demás personas para el respeto o cumplimiento de tal derecho.*
- 5) *El interés o fin de la vida, de cualquier naturaleza, que el ordenamiento trata de proteger.*
- 6) *Un poder otorgado a una persona para que actúe en su propia ventaja la tutela jurídica, se trata de satisfacer la esfera propia del titular del derecho.*
- 7) *Posición jurídica de ventaja sujeta a limitación, cuyo ejercicio no puede efectuarse ni menos tutelarse cuando se realice de forma arbitraria”* (González, 2001, p. 167-175).

No puede omitirse que González, distingue aquellos derechos que se catalogan como eminentemente privados y los que él denomina “*derechos públicos subjetivos*”. Los primeros son los que surgen de una relación entre sujetos privados y por ello exigibles ante particulares ya sea personas físicas y jurídicas.

Mientras que los derechos públicos subjetivos, en contraste, refieren a una relación entre el Estado y el individuo, en la que aquel actúa en su condición de poder público. Añadiendo que los derechos públicos subjetivos no se agotan en los derechos constitucionales en tanto se originan en una norma, potestad y relación jurídico-pública que los dota de ese carácter.

Frente a este tipo de derechos, el Estado puede ocupar una posición activa o pasiva, en la medida en que el administrado se presente como sujeto contrapuesto o eventual colaborador, limitando o equilibrando ese poder público que el Estado ostenta. De ahí el jurista concluye que tanto el Estado como el administrado en particular, son titulares de derechos subjetivos, los que por haber nacido de la relación entre ambos, son calificables como públicos.

Finalmente, el autor propone su propia construcción de lo que entiende por derecho subjetivo:

*“El derecho subjetivo público del particular puede entenderse como aquel poder obrar válidamente dentro de ciertos límites, y/o de ser beneficiario de la conducta pública, exigiendo del Poder Público (y en concreto de la Administración), por un medio coactivo si es preciso, la conducta concreta y específica correspondiente, otorgada por el ordenamiento jurídico a ese o esos sujetos para la satisfacción de su fines e intereses” (p. 178).*

Este último concepto es el que orientará la investigación y el proyecto de ley que la justifica, al menos académicamente, pues ya se ha comentado que su aprobación corresponderá al legislador salvadoreño; cuya teleología podría no coincidir con la de la autora y por ende, escapar de los límites de este estudio.

### **2.1.3 Interés legítimo**

En cuanto al interés legítimo, hay autores que lo definen a continuación del interés simple y del interés jurídico, como un tercer nivel de una jerarquía predeterminada por la vinculación a un objeto específico en la relación jurídica y la intensidad con la que puede hacerse valer tal titularidad.

Petit y Fuentes, citados por Pérez, conceptualizan el interés legítimo de la siguiente manera:

*“El interés legítimo está concebido para las personas integrantes de un grupo definido y calificado legalmente, lo que permite su diferenciación objetiva, por la que se vean indirectamente beneficiadas o perjudicadas con el incumplimiento de ciertas reglas de derecho objetivo, bien sea porque se vean obstaculizadas la posibilidad de alcanzar o consumir ciertas posiciones, estatutos o prerrogativas; o bien, porque sean privados de las ventajas ya logradas o que pudieran haber obtenido si la conducta de una autoridad se hubiera realizado dentro de un orden jurídico correspondiente, y a pesar de que no sean titulares de derechos subjetivos perfectos”. (Pérez, 2011, p. 14).*

Véase que los autores aluden a la carencia de titularidad de *derechos subjetivos perfectos*, es decir, la falta de aquel poder de obrar válidamente para exigir coactivamente –de ser necesario– una conducta específica que el ordenamiento jurídico ya haya previsto. Pese a no encontrarse en esa dimensión, si existe para el particular, la capacidad de exigir cumplimientos o el mantenimiento de determinadas situaciones jurídicas.

En el mismo orden, para Parejo Alfonso, el interés legítimo implica singularizar una situación jurídica concreta, para destacarla de la generalidad de los sujetos y lo plantea como:

*“aquel interés que cabe reconocer a la persona que, por razón de la situación objetiva en la que se encuentra, por una circunstancia personal o por ser destinataria de una regulación jurídico-administrativa sectorial, es titular de un interés propio, distinto al de cualquier otro ciudadano común, en que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento, cuando, con motivo de la persecución de fines de interés general, dichos poderes inciden en el ámbito de tal interés propio, incluso si la actuación pública de que se trate no les ocasiona o presta en concreto un beneficio o un servicio inmediatos”* (Parejo, 2012, p. 330).

Es menester resaltar que el interés legítimo que puede ostentar un particular frente a la Sección de Investigación Profesional no equivale al interés legítimo que puede demandarse, por ejemplo, ante la jurisdicción contencioso administrativo; donde coexisten obligaciones positivas concretas a cargo de la Administración, materiales y jurídicas, cuyo cumplimiento puede exigirse ostentando la titularidad de un interés legítimo.

Como lo señala González: *“De manera tal, que desde un punto de vista teórico doctrinal, quien solicite el control judicial de la inactividad administrativa, no*

*requiere siempre y en todo caso, de la titularidad de un derecho subjetivo”* (p. 217).

Esta conceptualización refiere a intereses gremiales, sectoriales (asociaciones, colegios profesionales, gremios educativos, de transporte, etc.) e inclusive, alcanza para otros intereses que trascienden al sujeto individualmente considerado, gremio o grupo de presión y que importan a la colectividad.

En palabras de González: *“que tienen por aspiración el mejoramiento de la calidad de vida del ser humano”* intereses que son emprendidos por grupos extensos o una pluralidad indeterminada –pero determinable– de personas que pretenden un mismo fin. Son los denominados intereses colectivos.

Aquí podemos situar a los consumidores, los vecinos, los adultos mayores, etc. Y estos pueden actuar en defensa de pretensiones que guardan proporcionalidad con la amplitud del grupo que los enarbola; como la regulación de precios de un producto que escasea, servicio de agua potable para una población o exoneración de pago del transporte público para los pensionados.

No obstante, el derecho subjetivo y el interés legítimo que asiste a los usuarios de la Sección de Investigación Profesional, está estrechamente ligado a la vinculación que el denunciante tenga con la pretensión y la intensidad en que se vea afectado por las resultas de esta.

Nos referimos entonces, al denunciante calificado, como el titular de un derecho subjetivo que puede hacer valer frente a la Administración y al denunciante no calificado, como el titular de un interés legítimo que podría verse afectado y que asimismo, puede ejercitar acciones ante esa oficina.

## 2.2 De la Abstención y Recusación

Estas figuras jurídicas fueron contempladas en el artículo 84 del Proyecto de ley. Respecto a la Abstención y Recusación, se consideró necesario aclarar a que órgano director refiere ya sea la Sección de Investigación Profesional, la Gerencia General de Asuntos Jurídicos o la Corte Plena.

Puesto que todas estas oficinas, la Sección primero y la Gerencia Jurídica y Corte Plena después, podrán tener interacciones en el trámite. Por ejemplo, cuando sea necesario decidir sobre una abstención o recusación, o se interponga recurso de apelación del auto que deniegue la práctica de una prueba.

En esa inteligencia, queda claro que la Sección de Investigación Profesional es el órgano instructor del procedimiento por excelencia, pero el Proyecto de ley no excluye la posibilidad de que en la instancia de alzada, la Gerencia pueda solicitar la práctica de nuevas pruebas y en esa dinámica, hacer las veces de órgano director.

Sumado a lo anterior, se alude en esa misma disposición al *funcionario designado para dirigir el procedimiento*. Esto porque la Sección de Investigación Profesional tramita los expedientes de esa forma, mediante la delegación por parte del Jefe de la oficina en uno de los abogados de planta, vinculado a la Corte Suprema de Justicia por un contrato laboral por tiempo indefinido y por consiguiente, a las órdenes de esta última.

En la práctica, estos funcionarios –alrededor de catorce– son denominados colaboradores jurídicos y, entre otros, redactan el proyecto de admisibilidad, señalan la apertura de la etapa probatoria y decretan los autos de sustanciación del procedimiento.

Dichas resoluciones inician como proyectos que son revisados, de previo, por los coordinadores de la oficina –dos actualmente– y estos posteriormente los discuten y someten a aprobación de la Jefatura de la Sección.

En ese orden de ideas, el artículo ofrece la posibilidad de que al sobrevenir un motivo de abstención en alguno de los funcionarios que dirigen el procedimiento, la Jefatura asigne la tramitación a otro. En ese sentido y tomando en cuenta la configuración actual de la oficina, es poco probable que concorra el escenario en el que no exista otro abogado disponible para diligenciarlo.

Sin embargo, de presentarse el caso, el Jefe remitirá el expediente al superior de la alzada (la Gerencia General de Asuntos Jurídicos) para que dentro de tercero día, resuelva lo pertinente. De presentarse el caso, lo conducente será asignar el asunto a otro funcionario u ordenarle al empleado inhibido que continúe tramitando el procedimiento.

Por el contrario, si el motivo de abstención subyace en el órgano de la alzada, el tratamiento será como se indica supra, con la diferencia que la resolución sobre aquella excusa corresponderá al superior jerárquico, para estos efectos, la Corte en pleno.

### **2.3 Notificaciones**

En el artículo 86 del Proyecto de ley, se ha planteado que todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero deberá ser notificado al afectado. Se alude también, a la publicación que suple la notificación, la cual para el caso de El Salvador, se hará en el Diario Oficial; que es la forma en que se denomina al periódico estatal en el que se hacen constar los actos de interés público.

Ahora bien, a partir del artículo 87, se optó por acudir nuevamente al régimen de notificaciones que plantea el Código Procesal Civil y Mercantil de El Salvador, en su Capítulo Cuarto, cuya Sección Primera regula las Notificaciones.

Si bien este trabajo de graduación pretende basarse casi completamente en leyes costarricenses, consideramos que en lo tocante a las notificaciones, es más apropiado lo normado en aquel país, por un aspecto de pragmatismo en la aplicación e interpretación de las normas. Además porque ese capítulo en específico, es el que la Sección de Investigación Profesional utiliza hasta el momento.

Así las cosas, en el artículo de cita se establece que el denunciante, el denunciado y cuantos comparezcan en el procedimiento disciplinario, deberán determinar con precisión en el primer escrito de comparecencia, una dirección dentro de la circunscripción de la Sección para recibir notificaciones –es decir en el radio de San Salvador– o un medio técnico, sea electrónico, magnético o de cualquier otra naturaleza, que posibilite la constancia y ofrezca garantías de seguridad y confiabilidad.

Sobre este asunto debe resaltarse que la Sección, a día de hoy, no cuenta con un sistema de notificaciones mediante correo electrónico. Aún se remiten las notificaciones vía fax y los notificadores de la oficina (dos actualmente) realizan largas jornadas en las que visitan a las partes para notificarles.

Este aspecto implica un desfase en comparación con el moderno sistema judicial costarricense, que en la mayoría de materias posee implementada no solo la notificación mediante correo electrónico, sino además, el acceso al Expediente Digital. Iniciativa que además de imitable, es amigable con el ambiente, en la medida en que reduce el gasto de papel y almacenamiento de registros físicos.



No obstante, se deja planteada en la reforma, la posibilidad de notificación por medios electrónicos si el Poder Judicial llegara a implementarla.

A continuación, en el artículo 88 se alude a la notificación por tablero, que supe la situación en la cual las partes o interesados no señalen lugar para notificarse en San Salvador. Se fija acá la obligación por parte de la oficina, de motivar la resolución que ordena la notificación por este medio; cuyo fundamento debe residir en que se ignora la dirección o medio técnico, electrónico, magnético o de otra índole, para realizar el acto de comunicación.

Mientras tanto, el artículo 89 estipula la notificación común, cuando sean varias las partes o los destinatarios del acto. En tal caso, el mismo se comunicará a todos salvo si actúan unidos bajo una misma representación o si han designado un solo domicilio para notificaciones; en cuyo caso éstas se harán en la dirección única correspondiente.

Por su parte, la notificación personal se incluye en el artículo 90 y es la que justifica la existencia de notificadores fijos en la Sección de Investigación Profesional. Como su nombre lo sugiere, consiste en entregar la resolución de forma personal.

De no poder ser hallada la parte procesal, la diligencia podrá entenderse con cualquier persona mayor de edad que se encontrare en la dirección señalada; y a falta de cualquier persona, o si ésta se negare a recibir la notificación, se fijará aviso en lugar visible, indicando al interesado que existe resolución pendiente de notificársele y que debe acudir a la Sección u oficina para tal efecto.

Asimismo, en los artículos 91 y 92 se incluyeron por un lado la notificación tácita, que es aquella que se asume con la consulta del expediente por alguna de las partes; quedando comprendidas todas las resoluciones que se hubieren emitido hasta el momento de la consulta. Y por otro, la notificación en audiencia, en el

entendido que las resoluciones pronunciadas en audiencia se tendrá por notificadas a los que estén presentes.

Corolario de lo precedido, agregamos lo que la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, ha señalado sobre las notificaciones en el procedimiento administrativo sancionador:

*“Todas las providencias dictadas por la Administración, en tanto actividad o procedimental, están destinadas por su propia naturaleza a ser dadas a conocer la parte o partes a quienes se refieran o a quienes puedan generar perjuicio. Los actos de comunicación posibilitan la defensa de derechos o intereses legítimos de la persona ante la actividad procesal. Las notificaciones deben ser por ello ejecutadas de manera que sirvan en plenitud a su objetivo. Es decir, que el destinatario pueda disponer lo conveniente para la mejor defensa de los derechos o intereses cuestionados (...) esta Sala ha indicado que la validez de un acto de notificación debe juzgarse atendiendo a la finalidad a que está destinado. Es decir, que aun cuando exista inobservancia sobre las formalidades, si el acto logra su fin —que el interesado tenga pleno conocimiento del acto de que se trate— éste es válido y no podría existir nulidad o invalidez” (CSJ, 2013, p. 534).*

## **2.4 De las citaciones**

Es relevante dedicar unos párrafos a las citaciones. Para el caso en estudio, las ordena y realiza el funcionario que dirige el procedimiento. En el artículo 93 se plantea la posibilidad de traer al testigo por la fuerza, solicitando el auxilio de la Policía Nacional Civil. Pese a estar contemplado el supuesto, valga decir que la Sección de Investigación Profesional nunca en su historia ha requerido la colaboración de la policía para convocar a un testigo, perito o interesado.

Asimismo, se plasmó de forma idéntica la redacción de la Ley General de la Administración Pública sobre el plazo de las citaciones; referido a los tres días que deben preceder a la comparecencia y la posibilidad de que el convocado, lo haga a través de un apoderado.

## **2.5 De los términos y plazos**

En este acápite, nuevamente se invoca en su totalidad lo dispuesto en la Ley General de la Administración Pública. Así, en el artículo 95 se dispuso que los plazos obliguen tanto a la Administración como al administrado.

De esta forma, no solo el administrado es responsable de agilizar su gestión – para evitar el vencimiento de un plazo perentorio– también se imponen términos de esta naturaleza a la Sección; que en el pasado, ha tardado irrazonablemente en tramitar los expedientes.

Una norma que desde el principio se concibió como justa es aquella que reza que los plazos por días incluyen los inhábiles para la Administración. A esta continuidad se le denomina en El Salvador “días corridos” o “días continuos”. Mientras que para los particulares, los días serán hábiles; equilibrando la relación jurídica administrativa. En el proyecto a proponer, el texto correspondería al artículo 96. Se establece además, que los plazos empezarán a correr a partir del día siguiente a la última comunicación de los mismos y para las publicaciones, desde el día siguiente a la última divulgación.

Otra regla procedimental costarricense, digna de replicarse en la legislación salvadoreña es la que señala que el plazo se tendrá por vencido si antes de su vencimiento se cumplen todos los actos para los que estaba destinado. Por considerarla una expresión del pragmatismo y de la economía procesal, se incluyó y quedó consignada en el artículo 97.

La posibilidad de ampliar un plazo hasta por una mitad más del que originalmente fue concedido, es otra de las propuestas que se han reproducido de forma idéntica en el proyecto de ley. Concretamente en el artículo 98.

Ahora bien, a dicha prórroga debe preceder un motivo lo suficientemente robusto para aconsejarlo como conveniente o necesario y evaluar la oficina, si no ha mediado culpa de aquel que lo solicita y si tal ampliación pudiere ocasionar lesión de los intereses de la contraparte o de un tercero.

Especial trascendencia reviste el artículo 100, que estipula que el procedimiento disciplinario deberá iniciarse dentro del mes siguiente de recibida la petición por parte del administrado. En cambio, si lo instaura de oficio, dentro de los diez días siguientes de haber tenido conocimiento del hecho que lo motiva.

Esta última precisión se funda en que la oficina, al tener noticia de un evento que haga factible la indagación del profesional investigado, no requiere más que de un trámite interno que la misma Sección controla y dirige, conceder un plazo mayor sería una prerrogativa injusta.

Estos plazos serán perentorios y se fijaron para dotar de seguridad jurídica al procedimiento. También ofrece la posibilidad de que el investigado solicite la prescripción del derecho para iniciar el trámite; de verificarse un exceso de la Administración para emprender el ejercicio de su potestad.

Igualmente se dispuso que el procedimiento deba concluirse, por acto final, dentro de los seis meses posteriores a su iniciación o en su caso, posteriores a la presentación de la denuncia o petición del interesado.

Hasta la fecha, la Sección de Investigación Profesional no tiene un plazo definido para tramitar el procedimiento, solamente se alude a que lo hará de forma sumaria. El establecimiento de un plazo, como se ha señalado, dota de

certeza jurídica al procedimiento e irradia a las partes, quienes ya no se encontrarán envueltas en investigaciones que datan de años.

El plazo de seis meses comenzará a contarse desde la presentación de la denuncia. En ese lapso estará comprendida la admisibilidad y el correspondiente traslado de cargos al justiciable; la fase para recabar pruebas, la comparecencia en la que se ventilarán las mismas y el pronunciamiento de la resolución final.

Actualmente, el procedimiento en la Sección está concebido para que una vez terminada la audiencia probatoria y antes del dictado del acto final, se mande a oír al Fiscal de la Corte Suprema de Justicia. Funcionario externo que brinda una postura imparcial del expediente y que mediante un escrito, emite una opinión jurídica sobre el caso, no vinculante para la oficina.

La intervención del Fiscal de Corte (concebido igualmente para los procesos de Amparo) fue excluida del procedimiento propuesto en el Proyecto de ley. La razón de su separación obedece por una parte, a que tal figura deviene en innecesaria, pues los funcionarios de la Sección recaban las pruebas y redactan una propuesta de resolución final en la que raras veces se apoyan en lo alegado por el Fiscal de Corte.

Por otra parte, no puede perderse de vista el norte de la investigación, fue orientado hacia el procedimiento ordinario de la Ley General de la Administración Pública; que de todos modos no contempla una figura de tal naturaleza, obsoleta en nuestra opinión.

Entretanto, en el artículo 101 se han dispuesto los plazos de los actos del procedimiento. Aunque se ha respetado la estructura y enumeración de La Ley General de la Administración Pública; los plazos se han variado para ajustarlos a la capacidad instalada y a la realidad de la Sección de Investigación Profesional.

Así, los actos de mero trámite y la decisión de peticiones con ese carácter se han fijado en cinco días. Las notificaciones, diez días contados a partir del acto de que se trate o de producidos los hechos que deben darse a conocer.

En cuanto a los dictámenes, peritajes, e informes técnicos similares: diez días después de solicitados, si corresponde emitirlos a órganos u oficinas a lo interno de la Corte Suprema de Justicia, es decir, cuando se solicite información a la Sección del Notariado, a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, a alguna de las Salas o dependencias institucionales.

En contraste, si la emisión de los dictámenes, peritajes o informes técnicos compete a autoridades fuera de la Corte Suprema de Justicia, se ha fijado un plazo de dos meses. Este lapso podría resultar demasiado amplio, pero es el tiempo estimado en que autoridades como la Dirección General de Policía Técnica y Científica de la Policía Nacional Civil, los distintos tribunales de la República o instituciones del gobierno central, tardan en remitir sus informes.

De todos modos, si estos llegaren a contestar antes del vencimiento del plazo, podría aplicarse lo normado en el artículo 97 y tener por vencido el plazo al haberse cumplido todos los actos para los que estaba destinado aquel.

Se aclara también, que el funcionario que dirija el procedimiento será responsable de monitorear la emisión y envío de los dictámenes, peritajes o informes que se hallen pendientes y dejará constancia de ello en el expediente.

Otro aspecto que se ha incorporado a la propuesta del proyecto de ley es la suspensión del plazo por fuerza mayor o por cualquier otra razón por la cual la oficina no ha podido realizar los actos o actuaciones previstas (un desastre natural, una huelga, etc.) en cuyo caso se fijará un nuevo plazo expresando las razones para ello.

De igual forma, se ha establecido diez días como plazo único para todos los trámites que deban ser cumplidos por los interesados.

## **2.6 Del acceso al expediente**

En lo concerniente al acceso al expediente, valga decir que en la Sección de Investigación Profesional sí se garantiza este derecho. Hay acceso irrestricto al expediente para las partes y sus apoderados; quienes también pueden solicitar certificación del mismo si así lo desean.

No obstante, en la actualidad no es posible cobrar al usuario el costo de esas certificaciones, pues la Sección no recibe dineros del público en ningún concepto. Por ello, desde aquí se propone que el costo de las fotocopias lo cubra el usuario. El Órgano Judicial no puede asumir tales montos por pequeños que sean; pues a estos se añade el uso de recursos de oficina (fotocopiadora, papel, electricidad) sin contar con el recurso humano cuyo tiempo se invierte en la reproducción.

En virtud de ello, en el artículo 105 del Proyecto de ley se ha establecido lo siguiente: *"El costo de las copias y certificaciones serán por cuenta del interesado. La Gerencia General de Administración y Finanzas de la Corte Suprema de Justicia regulará la forma en que se percibirán estas cantidades"*.

Se hace alusión a la Gerencia General de Administración y Finanzas, porque es la oficina que debe gestionar mediante el Ministerio de Hacienda, la instalación de una caja para recibir dineros del usuario. Con el objeto de que perciba no solo los gastos de fotocopias de la Sección de Investigación Profesional, sino de las demás Secciones y oficinas del Poder Judicial que así lo requieran.

En lo atinente a la confidencialidad de la información, es importante resaltar que el Proyecto de ley propone la posibilidad de mantener en reserva una serie de actuaciones procesales de las que podría filtrarse información sensible. Por

ejemplo, cuando a fin de evaluar la actuación de un abogado en un Proceso de Adopción, se certifican piezas para el expediente disciplinario de la Sección.

En estos procesos, comúnmente discurre información delicada sobre el menor de edad, datos que de conocerse, dañarían su imagen y ocasionarían perjuicios en su salud emocional. La confidencialidad de dicha información se fundamenta en el artículo 46 de la Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia (LEPINA); que prohíbe exponer o divulgar datos, imágenes o informaciones que lesionen el honor o la reputación de las niñas, niños y adolescentes o que constituyan injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada o intimidad personal y familiar.

En otro orden de ideas, sobre las reglas de capacidad para ser parte, el Proyecto de ley en el artículo 106 dispone que en el caso del administrado, esta se rija por el derecho común. Mientras que la capacidad de la Sección de Investigación Profesional, estará delimitada por la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Este último cuerpo normativo data de 1978 y es aplicado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador. Está en proceso de reforma mediante la publicación de un Anteproyecto de ley con el mismo nombre; en el que se incluyen importantes novedades que transformarán los cimientos de la jurisdicción contenciosa en El Salvador.

Entre las más sustanciales se encuentra la creación de nuevos tribunales de lo contencioso administrativo. En la actualidad solo existe una Sala de lo Contencioso Administrativo y a ella llegan todos los reclamos procedentes de los órganos del Estado, con la condición de agotamiento preceptivo de la vía administrativa.

También implanta un procedimiento oral, amplía los actos que la ciudadanía puede cuestionar en los tribunales e introduce los recursos de apelación,



revocatoria y la tutela cautelar en cualquier estado del proceso. Desde aquí se observa con beneplácito el esfuerzo del Órgano Judicial por echar a andar ese proyecto y se espera que su aprobación traiga consigo la modernización de la jurisdicción contenciosa en El Salvador.

A propósito del derecho de Acceso al Expediente, la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, en su jurisprudencia ha disertado:

*“En primer lugar, debe tenerse presente que tanto a nivel legal como en los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador, se reconoce el derecho de acceso al expediente administrativo, en el sentido que las partes intervinientes en el mismo, titulares de un interés directo en el asunto, ya sea de forma personal o a través de sus representantes, están legitimados y por tanto tienen derecho a acceder o examinar el expediente y de ser procedente obtener copias de su contenido” (CSJ, 2016, p. 299).*

## **2.7 De la pretensión y su trámite**

En el artículo 107 del Proyecto de ley se plantean los requisitos de la pretensión, basados en los que actualmente verifica la Sección de Investigación Profesional.

La propuesta establece *“que la petición será válida si autenticaciones aunque no la presente la parte”*. De esto último, hay que hacer notar que la Sección actualmente requiere que la firma del interesado esté autenticada por un notario, si aquel no se presenta personalmente a formular su petición.

Desde aquí creemos que lo anterior encarece el acceso a la justicia y va en contra del principio de informalismo del procedimiento administrativo, que encuentra su raigambre en el derecho de acceder a los mecanismos de auto control de las administraciones públicas. Por ello, se reprodujo la norma tal

como la enuncia el artículo 285 de la Ley General de la Administración Pública, que no exige autenticaciones adicionales.

En lo relativo al numeral 109, se ha determinado que *“toda petición o reclamación mal interpuesta podrá ser tramitada de oficio por la Sección de Investigación Profesional, de estimarse que los hechos puestos en conocimiento son de relevancia”*. La decisión la determinará el interés público que puede revestir indagar la conducta.

Con todo, la oficina no estará sujeta a término para pronunciar su decisión al respecto, ni obligada a hacerlo; salvo en lo que respecta a la inadmisibilidad de la petición o reclamación. Esta posibilidad de que los administrados puedan plantear sus alegatos y la Sección de escucharlos, también ha sido abordada por la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, que sobre la pretensión ha puntualizado:

*“Esta Sala ha manifestado en repetidas ocasiones que, en sede administrativa, el debido proceso encuentra su concreción cuando los administrados plantean sus alegatos y tienen una real oportunidad de probarlos y, consecuentemente, son tomados en cuenta por la Administración Pública al momento de resolver. Las pruebas son valoradas, aceptadas o rechazadas en función de razones y argumentos que, convenzan o no, permitan conocer el sentido de la voluntad administrativa y el juicio lógico que fundamenta el mismo, dentro del acto administrativo”* (CSJ, 2016, p.139).

## **2.8 De las pruebas**

El artículo 110 remite a que los interesados deberán acompañar su denuncia o petición inicial, con toda la documentación pertinente y ofrecer las pruebas que estimen idóneas. Esta disposición se ajusta al contenido del anteproyecto de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que introduce esta posibilidad como novedad.

Asimismo, en el artículo 112 se consigna la posibilidad de que la Sección de Investigación profesional ordene y practique todas las diligencias de prueba necesarias para determinar la verdad real de los hechos objeto del trámite. Actuaciones que de por sí la oficina ya ejecuta, a partir de la libertad probatoria que consiente el derecho común.

La novedad estriba en la posibilidad de declarar inevaluables aquellas pruebas que no fue posible examinar por culpa de las partes.

Ahora bien, el artículo 113 instituye que *“en los casos que a petición del interesado deban recibirse pruebas cuya realización implique gastos que no deba soportar la Administración, ésta podrá exigir el depósito anticipado de los mismos”*. Se invoca nuevamente, la intervención de la Gerencia General de Administración y Finanzas del Órgano Judicial, que determinará cómo se hará dicho depósito.

Por su lado, los dictámenes y opiniones técnicas que los funcionarios de la Sección de Investigación Profesional requieren, son solicitados a órganos a lo interno de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, cuando no obedecen a la pericia y técnica de tal órgano, se auxilia de entidades como: Dirección de Policía Técnica y Científica de la Policía Nacional Civil, la Dirección General de Migración y Extranjería, Consejo Nacional para la Niñez y la Adolescencia; entre otros, los cuales se emiten sin costo alguno.

En ese sentido, el artículo 115 dispone que solo en caso de inexistencia de expertos pueda contratarse los servicios de personal extraño a la Administración. Se introduce también, la posibilidad de que las partes aporten testigos peritos –supuesto ya contemplado por el Código Procesal Penal salvadoreño en su artículo 418 inciso cuatro– cuyas declaraciones se regirán por las reglas de la prueba testimonial pero podrán ser interrogados en aspectos técnicos de apreciación.

El artículo 117 plantea la posibilidad de que la Sección de Investigación Profesional introduzca nuevos hechos antes de la resolución final, pero tendrá que observar el trámite de comparecencia oral para probarlos. La posibilidad de traer hechos nuevos al procedimiento disciplinario estará vedada para la Gerencia General de Asuntos Jurídicos y la Corte en Pleno.

En lo concerniente a las pruebas, ya la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, ha colegido que el derecho de aportarlas y de ser examinadas constituye una manifestación del derecho de defensa de las partes:

*“Así, en su aspecto material, el derecho de defensa se caracteriza por la facultad que posee la persona de intervenir en todos los actos del procedimiento que incorporen elementos de prueba, así como realizar todas las peticiones y observaciones que considere necesarias, de manera que se le facilite hacerse oír y, consecuentemente, hacer valer sus medios de defensa; y, en su aspecto técnico, consiste en la garantía de la persona de ser asistida en el transcurso de todo el proceso por un profesional del Derecho que, en igualdad de condiciones, enfrente tanto las alegaciones como las pruebas de cargo presentadas por la parte acusadora”. (2016, p. 220).*

## **2.9 De la comparecencia oral y privada**

Como se ha dicho, el procedimiento iniciará con el traslado de cargos o, lo que lo mismo, mediante la admisibilidad de la denuncia notificada al investigado. Actualmente, la Sección de Investigación Profesional “abre a pruebas” por 15 días el procedimiento. Entendiéndose que es en esa etapa donde las partes presentan todo tipo de probanzas para acreditar sus afirmaciones.

Sin embargo, nuestra propuesta introduce la oralidad a la Sección de Investigación Profesional y establece que ha de celebrarse una comparecencia oral y privada, en la que las partes aporten todas aquellas pruebas que no hayan

podido anexar a su denuncia o contestación; oportunidad en la que se examinen los testigos y peritos que se hayan ofrecido (artículo 118).

De ese modo, la gestión se evacúa en una sola jornada y se evita llevar cuenta de los plazos de prueba como se hace a día de hoy. Se excluyen de tal audiencia, las inspecciones oculares o periciales que sea necesario realizar de previo a la comparecencia. En cuanto al plazo, se ordena su señalamiento con al menos, 15 días de anticipación. La propuesta garantiza además la confidencialidad de las audiencias, a las cuales solo pueden asistir las partes.

El numeral 120 norma los derechos que tienen las partes durante la comparecencia oral y privada, los cuales a continuación se enumeran, en el mismo orden que lo estipula la Ley General de la Administración Pública: a) Ofrecer su prueba; b) Obtener su admisión y trámite cuando sea pertinente y relevante; c) Pedir confesión a la contraparte, preguntar y repreguntar a testigos y peritos, suyos o de la contraparte; d) Aclarar, ampliar o reformar su petición o defensa inicial; e) Proponer alternativas y sus pruebas; y f) Formular conclusiones de hecho y de derecho en cuanto a la prueba y resultados de la comparecencia.

De igual manera, se establece que la comparecencia tendrá lugar en la sede de la Sección de Investigación Profesional, exceptuándose los casos en que haya de trasladarse el funcionario o el Jefe de la oficina; como consecuencia de una inspección ocular o pericial. Lo mismo aplica para audiencias voluminosas, donde sea necesario el uso de un espacio más grande (artículo 121).

El numeral 122 dispone un plazo de quince días después de celebrada la audiencia oral y privada, para emitir la resolución final. Añadiéndose, la posibilidad de “completar” la prueba, es decir, la conocida prueba para mejor resolver y que en El Salvador es denominada “prueba para mejor proveer”: según lo establece el artículo 390 del Código Procesal Penal:

"Prueba para mejor proveer

Art. 390

El tribunal podrá ordenar, aún de oficio, la recepción de cualquier prueba, si en el curso de la audiencia surgen nuevos hechos que requieran su esclarecimiento".

Sin embargo, para requerir prueba para mejor proveer, es necesario que el Jefe de la Sección lo consulte al superior, para este caso, la Gerencia de Asuntos Jurídicos; quien tendrá un plazo máximo y perentorio de 48 horas para pronunciarse. De ser afirmativa la respuesta, la oficina deberá señalar fecha y hora para una nueva comparecencia, respetando el plazo de los quince días ya aludidos en esta exposición.

## **2.10 De la resolución final**

La Ley General de la Administración Pública, principal insumo utilizado para construir el Proyecto de ley a proponer, no detalla el contenido del acto final, solamente alude a su comunicación. Dado que en El Salvador el acto final se asocia con los términos sentencia o resolución final, se echó mano de la legislación salvadoreña para referirnos a esta; concretamente, al Código Procesal Penal, fuente inmediata de la Sección de Investigación Profesional, como se ha referido previamente.

En esa labor, se utilizó el artículo 144 de aquel Código, que refiere al contenido mínimo de la sentencia y la valoración de las pruebas. Es justo resaltar que todos los elementos contemplados en el artículo 123 y 124 del Proyecto de ley, ya son tomados en cuenta en todas las resoluciones de la Sección de Investigación Profesional, no solamente en el acto final.

A propósito de la sana crítica, entendida como la obligatoriedad de valorar las pruebas y de resolver conforme a esta, nos aseguramos de incluir ese método interpretativo en el Proyecto de ley. Por muy antiguas que puedan parecer

dichas reglas de valoración, ha de recordarse que la Constitución salvadoreña, tratándose del régimen sancionador de los abogados y notarios, todavía determina que se resolverá “*con robustez moral de prueba*” (artículo 182 numeral 12°).

Pese a ser la robustez moral de prueba un concepto que evoca regímenes legales arcaicos; tal robustez fue invocada alguna vez por la Sección de Investigación Profesional, para pronunciarse sobre la suspensión de un abogado o notario; yendo así, completamente en contra de las reglas del debido proceso y de los derechos de defensa y seguridad jurídica inherentes a todo ser humano. De ahí la inclusión literal del método de la sana crítica en el texto.

Para finalizar con el apartado, se invocaron los artículos 334 y 335 de la Ley General de la Administración Pública, que dicen de la eficacia del acto final y su comunicación para que sea oponible a este. Se añade además, en un solo artículo, que la notificación deberá contener todo lo que establece el artículo 91 inciso segundo del proyecto de ley; este último, remite a las reglas de notificación y publicación de los actos administrativos que genere la Sección de Investigación Profesional.

## ***Sección 2***

### ***Propuesta de institutos jurídicos procesales***

#### **1. Desistimiento o renuncia**

De acuerdo con la clasificación de Luciano Parejo Alfonso, las figuras procesales como el desistimiento, la renuncia y la caducidad imputable al interesado; constituyen formas de terminación anormal de los procedimientos.

Dicho autor define el desistimiento así:

*"El desistimiento consiste en el abandono de la solicitud formulada, por lo que su alcance es puramente procedimental y no produce efecto alguno en el plano sustantivo de los derechos e intereses legítimos hechos valer en el seno del procedimiento. Por lo tanto, al no afectar el desistimiento a los derechos o intereses de los interesados, nada impide que éstos se puedan hacer valer en otro procedimiento distinto, incluso en el nuevo que, con el mismo objeto, pueda llegar a instarse"* (Parejo, 2012, p. 369).

La renuncia, por su parte, la conceptualiza de la siguiente forma:

*"La renuncia, por contra, tiene ya por objeto los derechos subjetivos o intereses legítimos sustantivos mismos, por lo que, una vez formulada, estos no pueden hacerse valer de nuevo, ni por tanto pueden servir de fundamento a pretensión alguna deducida ante la Administración"* (Parejo, 2012, p. 369).

Según el tratadista, la efectividad de ambas figuras requiere el pronunciamiento formal de la Administración Pública actuante, que debe aceptarlas de plano declarando concluso el procedimiento; salvo en dos supuestos: el primero, que existan terceros en el procedimiento que soliciten la continuación del mismo. Y el segundo, cuando es la misma Administración Pública la que opta por continuar con las diligencias, en virtud de entrañar un interés general o por ser necesario esclarecer los hechos.

Valga decir que la Ley General de la Administración Pública ya planteaba estos supuestos desde el año de su promulgación. En el sentido que todo interesado podrá desistir de su petición o renunciar a su derecho, cuando este sea renunciable. También impone la obligación de hacerlo por escrito.

De igual modo, plantea que la Administración aceptará la renuncia o desistimiento toda vez y cuando no haya terceros personados en el proceso que soliciten su continuación. Para este caso, se ha considerado prudente fijar el



mismo plazo que ese cuerpo legal; es decir diez días desde que los terceros fueron notificados, lo cual quedaría consignado en el artículo 126 del proyecto de ley.

En el mismo artículo pero estructurado como un segundo inciso, se consigna la posibilidad de que la Administración continúe con la causa si esta reviste un interés general, limitando las consecuencias patrimoniales respecto del interesado.

Esta última condición se ajusta adecuadamente a la realidad de la Sección de Investigación Profesional. Podría ocurrir que el denunciado satisficiera las pretensiones pecuniarias de su denunciante –generalmente haciendo la devolución de sus honorarios– y aun así, subsistir una falta ética grave o un probable delito que no podría soslayarse; pese a la existencia de un acuerdo extra oficial entre las partes.

## **2. Caducidad**

Este instituto jurídico procesal se afianza en el Principio de Seguridad Jurídica, que implica no solo que a toda persona se le garantice estar exenta de todo peligro, daño o riesgo que ilegítimamente amenace sus derechos. Sino también, supone la certeza del imperio de la ley; en el sentido que el Estado protegerá los derechos de las personas tal como la ley los declara.

Asimismo, que a toda sanción que se imponga, le precederá una conducta establecida con antelación en la norma, proveyéndose al interesado, los mecanismos procesales para defenderse de intervenciones excesivas en su esfera jurídica.

Así, el principio de seguridad jurídica se manifiesta en favor del interesado mediante un plazo perentorio cuya consecuencia es que el derecho se extingue sea si el acto no se ejercita dentro del término prefijado, sea si se realiza

extemporáneamente. De tal suerte que transcurrido el término, el interesado queda impedido para el ejercicio de la acción o cumplimiento del acto.

Esta figura no extingue el derecho o la obligación, ya que el asunto puede ser ventilado otra vez en un nuevo proceso, siempre y cuando no haya prescrito la acción para iniciarlo. Respecto a su eficacia, esta figura procesal opera de pleno derecho.

A continuación, sobreviene la pérdida de la competencia de la Administración Pública para tramitar el caso concreto y en cuanto a su operatividad, puede ser declarada de oficio o a gestión de parte. Su última consecuencia, el archivo del expediente.

En un breve estudio elaborado por letrados de la Sala de lo Constitucional y de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, denominado "*Informe sobre la posibilidad de aplicar las figuras de la prescripción y caducidad en los procedimientos tramitados ante la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia*", hicieron importantes distinciones entre las figuras de caducidad y prescripción:

*"De similar manera que la prescripción, la caducidad comparte una doble función: a) la de exigir a la Administración el cumplimiento del principio de eficacia jurídica; y, b) la seguridad jurídica del ciudadano de saber en qué momento dejará de ser perseguible su ilícito"* (Flores, Arias y Olivares, 2011, p. 11).

Los autores puntualizan que comúnmente la caducidad se ha concebido como una especie de castigo a la Administración perezosa que no hace su deber en el tiempo legalmente marcado. Por lo que se perfila como la "*muerte del procedimiento administrativo*" por haberse agotado el tiempo disponible.

Mientras tanto, la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador, en la sentencia de las quince horas del doce de noviembre de dos mil cuatro, conceptualizó la caducidad de la siguiente manera:

*“No debe perderse de vista que la caducidad tiene por un lado, el efecto de restringir la competencia de la administración para el ejercicio de las facultades sancionatorias concedidas expresamente en la ley, pues en atención al principio de seguridad jurídica, la ley dispone de un límite, fuera del cual la administración no puede ejercerlas” (CSJ, 2004, p.8).*

Por su parte, Parejo Alfonso define la caducidad del procedimiento como una forma anormal de terminación del procedimiento, habida cuenta que la vía normal, es el dictado del acto final. Esta tiene su origen en la inactividad de las partes, tanto de los interesados como de la Administración Pública actuante; y distingue de aquellos procedimientos incoados por una parte y los iniciados de oficio:

*“La caducidad por causa imputable al interesado tiene lugar exclusivamente en el caso de los procedimientos iniciados a instancia de parte, ya que no pueden permanecer indefinidamente abiertos. En los procedimientos iniciados de oficio, que, por lo general, suelen tener un resultado gravoso para los interesados, la caducidad no puede hacerse depender obviamente de la inactividad de los interesados” (Parejo, 2012, p. 370).*

En esa inteligencia, el autor sugiere que al producirse la paralización del procedimiento por causa imputable al interesado, la Administración Pública debe advertirle que transcurrido el plazo de ley –para nuestra propuesta seis meses– se producirá la caducidad.

Consumido este plazo sin que el interesado haya realizado la actividad necesaria para reanudar la tramitación, la administración debe ordenar el

archivo de las actuaciones y notificarlo así a los interesados, a quienes les asisten los recursos pertinentes.

Añade que la inmovilización del trámite que da lugar a la caducidad solo se produce por causas imputables al interesado que impliquen la imposibilidad para continuar el procedimiento. Por lo tanto, no dan lugar a caducidad los supuestos de simple inactividad del interesado en cumplimiento de trámites; siempre que estos no sean necesarios para dictar resolución.

En lo tocante al Estado, el mismo tratadista hace la sustancial aclaración: en aquellos procedimientos iniciados por la Administración Pública, es decir los lineales, la desidia de aquella en darle impulso al trámite no puede poner fin al procedimiento, la Administración no puede favorecerse de su propia inercia.

Para los procedimientos de corte triangular, será indispensable que una de las partes pida la caducidad al operador jurídico, puesto que se trata de un contradictorio donde la Administración conoce de un conflicto de un administrado contra un tercero. En este caso, quien puede pedir la caducidad es el tercero porque es el que se está viendo sometido a un ejercicio represivo de la potestad pública.

Ahora bien, en el Proyecto de ley, la caducidad se estipula en los artículos 127 y 128. Para el primer numeral, se utilizó el texto que propone el artículo 340 de la Ley General de la Administración Pública; delimitando el plazo desde el día siguiente a la última notificación efectuada a las partes.

A continuación, se señaló que la caducidad operará contra el Estado y los demás entes de derecho público, frase que nos pareció completamente adecuada para el contexto y fue retomada del Código Procesal Civil y Mercantil salvadoreño.

Entonces, por tratarse la caducidad de un ejercicio de potestad pública que *afectará al destinatario del procedimiento*, la Sección de Investigación Profesional podrá declararla a gestión de parte, pero también puede –y debe– hacerlo de oficio.

La disposición señala que al constatarse inactividad por seis meses *aquella se produce*, de modo que basta que haya transcurrido ese lapso para que nazca un derecho liberatorio para el investigado.

Empero, la sola ocurrencia de la caducidad no implica que la Sección de Investigación Profesional pese a aplicarla de oficio, lo haga sin fundamento, subsiste una imperiosa necesidad de motivar la resolución que la tiene por operada. En palabras de Parejo Alfonso:

*“En estos casos, la finalización de las actuaciones no es automática, por más que la AP no esté obligada a pronunciarse sobre el fondo del asunto, pues debe tener lugar una resolución expresa, preceptivamente motivada incluso, si bien limitada a declarar la terminación de las actuaciones y las causas de la misma”* (ídem, p. 371).

En otro orden, ha de aclararse que para las instancias recursivas de nuestro estudio, es decir la Gerencia General de Asuntos Jurídicos o la misma Corte en pleno; no se ha dispuesto este mecanismo de terminación anormal, porque se entiende que el procedimiento termina en su fase constitutiva cuando hay acto final.

Luego sobreviene la fase recursiva –si se ejercita– y aun cuando la validez de lo actuado en el procedimiento administrativo sea lo que se discuta en la fase impugnativa, los vicios que pudieren cometerse en la fase recursiva no implican los del procedimiento.

Bajo este predicado, la inercia o abandono que se manifieste en la instancia recursiva no se sanciona con caducidad, sino con el silencio negativo. Ficción legal que otorga al administrado la presunción del rechazo de su gestión, para que siga ascendiendo en la escalerilla recursiva y pueda discutir, eventualmente, el vicio alegado en la vía judicial.

A este aspecto nos referiremos con más detalle en el acápite de los recursos de esta misma exposición.

Finalmente, se ha determinado que de impugnarse la declaratoria de caducidad por existencia de error en el cómputo de los plazos legales, contra el auto que la declare sólo se admitirá el recurso de revocatoria, que se replica en el artículo 139 del ya mencionado Código Procesal Civil y Mercantil salvadoreño.

Como se planteó desde el inicio de este trabajo, la figura de la caducidad no se aplica en la Sección de Investigación Profesional. De permanecer un expediente inactivo por más de seis meses, no se decreta ni aun de oficio. Inclusive, se hizo la consulta recientemente a dicha sede y la Jefatura confirmó que hacia el mes de marzo de 2017; todavía no se aplica este modo de terminación anormal a los procedimientos, aunque haya existido inercia de parte de la oficina.

Ese enorme vacío justifica por si sola esta investigación y el Proyecto de ley que de ella se desprende. Insistimos, no puede seguirse manteniendo un régimen disciplinario carente de institutos procesales y es más desconcertante aún, que sobre esa base, se restrinja a los profesionales el ejercicio de la abogacía y de la función notarial.

Por ello, la aplicación de esta figura deviene en necesaria, en virtud del principio de Seguridad Jurídica ya relacionado al inicio de este acápite; como una garantía de que el investigado no será mantenido por la Administración, en una relación jurídica de forma indefinida.

### 3. Prescripción

Como punto de partida, hay que destacar que el instituto de la prescripción, ha sido ampliamente abordado por la Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador en su jurisprudencia.

Dicha figura también se sustenta en el Principio de Seguridad Jurídica, derecho fundamental rector en el derecho sancionador. Tal como lo ha sugerido esa Sala, en el entendido de proveer al administrado la certeza de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos, leyes, y tribunales competentes y preexistentes a la conducta que se intenta sancionar.

Así, en la sentencia 251-2010 dicha Sala indicó:

*“La seguridad jurídica implica una actitud de confianza en el derecho vigente y una razonable previsibilidad sobre su futuro, es la que permite prever las consecuencias de las acciones del hombre así como las garantías de orden constitucional de que gozan tales actos” (CSJ, 2014, p. 7).*

Para ese tribunal, la prescripción que informa a la Administración Pública proviene del derecho penal, no del derecho civil, como erradamente se ha concebido:

*“Pese a que la Administración afirma que el derecho común en materia de prescripción, debe de entenderse a la luz de lo prescrito en el Código Civil; se ha establecido que tal interpretación es errónea en vista que el interés protegido en materia de procedimientos sancionatorios es de orden público, no privado” (ibídem, p. 11).*

Esta institución jurídica es una limitación que persigue que se declare que un derecho u obligación ha perdido su eficacia jurídica, ante la inactividad o laxitud de la autoridad competente para ejercerlo. Al dejarse transcurrir el tiempo legal

máximo prescrito para perseguir las conductas ilícitas, sobreviene una presunción de que el titular lo ha abandonado.

En este estado, es procedente citar nuevamente el documento: *"Informe sobre la posibilidad de aplicar las figuras de la prescripción y caducidad en los procedimientos tramitados ante la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia"*; ya citado para el tema de caducidad.

Ellos resaltan que no es aplicable a la materia administrativa sancionadora, lo normado en el artículo 242 de la Constitución salvadoreña, que reza:

"Art. 242.- La prescripción de los delitos y faltas oficiales se regirá por las reglas generales, y comenzará a contarse desde que el funcionario culpable haya cesado en sus funciones"

Argumentan que tal disposición está inserta en el Título VIII, que dicta la responsabilidad de los funcionarios públicos, entre los cuales no se incluye a los abogados y notarios (un argumento parcialmente cierto, recordemos que los cartularios son delegados del Estado y titulares de funciones públicas en manos privadas); añaden que aquel artículo fue concebido, desde la Constituyente, para los delitos y faltas de índole penal. Ergo, no podría invocarse en este régimen.

A continuación, los letrados definen la prescripción como la *"muerte de la acción sancionadora"* de la Administración Pública, que produce una extinción de la responsabilidad administrativa. Y retoman los postulados esgrimidos sobre la prescripción por Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez; que resultan atinados para este estudio:

*"El instituto de la prescripción penal es aplicable al derecho administrativo sancionador y ello aunque la disposición no tenga norma expresa que la regule, pues la aplicación de la prescripción a las sanciones administrativas*



*se produce por la común sujeción de ambos órdenes, penal y administrativo, a idénticos principios de la actividad pública punitivo o sancionadora, que impide aplicar al sancionado por una infracción un trato peor que al delincuente reservado al Código Penal, encontrándose su fundamento en el efecto destructor del tiempo, que hace a la sanción ineficaz a los fines para los que fue instituida ” (Flores, Arias y Olivares, 2011, p. 6).*

Asimismo, señalan que la ley aplicable a la Sección de Investigación Profesional, es decir la Ley Orgánica Judicial, de todos modos resulta incompleta por no contener una regulación expresa de los plazos de prescripción respectivos; dejando a los destinatarios del derecho punitivo estatal *“en una evidente indeterminación”*.

En razón de ello, proponen la aplicación del régimen más próximo existente: el Código Procesal Penal, que en su artículo 34 ordinal 1° establece que la acción penal prescribirá *“después de transcurrido un plazo igual al máximo previsto en los delitos sancionados con pena privativa de libertad”*.

Dado que el artículo 51 atribución 3ª de la Ley Orgánica Judicial, establece que se puede sancionar o inhabilitar a los profesionales del Derecho hasta por cinco años máximo; plantean que el plazo de prescripción sea el plazo máximo previsto para suspenderlos, o sea cinco años.

Si bien los postulados de aquellos colaboradores son de relevancia para esta investigación, no podemos adherirnos a ese último plazo por ellos propuesto. Cinco años para que la acción disciplinaria prescriba resulta un tiempo demasiado amplio para que el titular de la potestad pueda emprenderla (a excepción de conductas como falsedad, prevaricato o cohecho, expuestas en el Capítulo II).

Sumado a lo anterior, estimamos que el plazo de prescripción no puede contarse a partir del período máximo de sanción que se ha establecido para una

falta en particular. En esa interpretación, igualmente podría fijarse en diez años, que es el plazo de inhabilitación que se propone en el Proyecto de ley y que por costumbre ha aplicado la Corte en pleno en la última década.

En contraste, estimamos que el plazo de prescripción debe ser fijado con base en un estudio de razonabilidad de los límites temporales: ni tan corto que impida la persecución de la falta ni tan amplio que propicie la indolencia de la Administración.

Adicionalmente, habrá de tenerse en cuenta el cese de los efectos de la infracción que se denuncia. Cuando la conducta deje de producir consecuencias, sobreviene el punto de partida no solo de la potestad sancionadora, sino de la cuenta atrás, en una especie de cronómetro, para que aquella prescriba.

En la sentencia indicada párrafos atrás (251-2010), la Sala de lo Contencioso Administrativo elabora un análisis de las infracciones consumadas y las continuadas; que en Costa Rica se conocen las primeras como actos de efectos instantáneos y las segundas, como de efectos continuados.

Usaremos la tipología propuesta por Garberí Llobregat y Buitrón Ramírez, citados por ese Tribunal, para los efectos de este estudio.

### **3.1 Infracciones consumadas o actos de efecto instantáneo**

a) *Infracciones consumadas*: se caracterizan porque la lesión del bien jurídico protegido se produce mediante una actividad que se consuma en el momento en que se realiza el comportamiento típico, y el plazo de prescripción comienza a correr desde el mismo día en que se realiza la conducta típica; pese a que sus efectos se prolonguen o no en el tiempo. Tal es el caso de un despido injustificado, que se perfecciona y consume con el despido, pero

el efecto de desmedro hacia el trabajador se perpetúa en el tiempo en el que éste se encuentra sin trabajo.

b) *Infracciones continuadas*: son una pluralidad de ilícitos homogéneos entre sí, infringiendo el mismo o semejantes preceptos administrativos, que por una ficción legal se tratan como una sola infracción legal, a pesar que cada ilícito en forma separada, podría ser una infracción independiente, de no existir la situación concursal entre las partes. En este tipo de infracciones, el plazo de prescripción corre a partir del día en que se realizó el último ilícito; tal es el caso del cobro indebido de intereses, ya que cada cobro *per se* es un ilícito, pero la pluralidad de cobros con identidad de objeto, sujeto y causa, harán que se trate como un solo ilícito, y no como ilícitos separados.

La determinación de los efectos del acto es de suma importancia para establecer desde cuándo comenzó a transcurrir el plazo de la prescripción. Asimismo, es cardinal diferenciar de qué tipo de prescripción hablamos, pues pueden existir cuatro momentos en que el instituto puede alegarse:

1. Plazo para iniciar el procedimiento disciplinario
2. Plazo para tramitar el procedimiento
3. Plazo para emitir la resolución final
4. Plazo para ejecutar la sanción

Todas las anteriores, están determinadas en el Proyecto ley y funcionan de la siguiente forma:

### **3.1.1 Prescripción de la acción para iniciar el procedimiento**

El artículo 100 de la propuesta establece que al recibirse la petición presentada por el administrado, la Sección de Investigación Profesional contará con un mes para iniciar el procedimiento. Por el contrario, si lo inicia de oficio, solo tendrá diez días para su apertura.

De advertir el investigado sujeto al poder represor estatal, que la oficina incumplió los plazos que ahí se establecen, por negligencia del ente en tenerlos en cuenta y si no ha mediado fuerza mayor que haya hecho imposible su iniciación; se puede concluir que el derecho que ostenta el ente público para emprender su potestad, ha prescrito.

### **3.1.2 Prescripción de acción para tramitar el procedimiento**

El Proyecto de ley también estipula el plazo que tiene la Sección para tramitar y terminar el procedimiento: debe concluirse al cabo de seis meses. Tanto este plazo como el mencionado en el apartado precedente, son perentorios.

Por "tramitar el procedimiento" nos referimos a que la sede señale fecha y hora para la comparecencia oral y privada, que recopile toda la prueba que estime necesaria y se practiquen todas las diligencias que sean pertinentes. Quedan incluidos los informes que han de rendir las oficinas y autoridades externas a la Corte Suprema de Justicia.

### **3.1.3 Prescripción de la acción para emitir la resolución final**

El término para que la oficina emita el acto final se ha fijado en un mes. A lo interno de la Sección de Investigación Profesional, existen letrados "tramitadores" quienes tienen a cargo el inicio y trámite del procedimiento hasta dejarlo listo para el dictado de la resolución final.

La emisión del acto final se delega en otros letrados que se encargan de las sentencias. Si bien estos últimos no han tenido intermediación con las pruebas; la investigación se depura de tal manera que sea posible construir un proyecto de resolución que ulteriormente se somete a la Coordinación y a la Jefatura, instancias revisoras del documento.

### **3.1.4 Prescripción de la acción para ejecutar la sanción**

Para la ejecución de la sanción, también se ha dispuesto el término de un mes. Al estar comunicado el acto final a los interesados y de no haber ejercitado los recursos que les franquea la ley, la resolución adquiere firmeza y por ende, puede ejecutarse.

Esta fase se le delega a la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, que es la sede que se encarga de inscribir a los nuevos abogados y notarios y de publicar la lista de los que se encuentran suspendidos. Según los términos del artículo 124 inciso tres.

En la todos los casos que anteceden, el investigado puede alegar la prescripción si considera que la Sección se ha sobrepasado en los plazos que la ley le confiere. Corresponderá al operador jurídico de turno, establecer si la misma se ha producido.

En cuanto al artículo de la prescripción en el proyecto de ley, que es el 129, fue retomado textualmente del artículo 164 del Código Notarial costarricense. Establece que la acción disciplinaria prescribe en el término de dos años contados a partir de la fecha en que se cometió el hecho que la origina y; tratándose de actos de efectos continuados, el plazo se contará a partir del cese de sus efectos.

Las razones para utilizar esa norma son tres; en primer lugar, porque analógicamente nos parece el régimen más próximo al que intentamos regular: el de los notarios.

En segundo lugar, porque incluye en la determinación de la prescripción, los efectos del acto que origina la potestad disciplinaria, sean continuos o

instantáneos. Por ende, coincide con los postulados de la Sala de lo Contencioso Administrativo salvadoreña.

Por último, porque estipula que la prescripción de la potestad disciplinaria será declarable de oficio. Si bien este último aspecto es fuertemente discutido en la doctrina; es la postura jurisprudencial actual del tribunal contencioso de aquel país:

*“Como esta Sala ha sostenido, la prescripción de la infracción es una cuestión que el juzgador debe apreciar de oficio, cuando hubiesen razones fácticas suficientes para pensar que de hecho existe. De tal suerte, que se debe revisar la posible concurrencia de esta circunstancia extintiva de la responsabilidad administrativa, en aras de evitar que resulte sancionada una persona, que por especial previsión legal, está eximida de responsabilidad; puesto que el mismo interés público exige que no se castigue a quien ya la norma secundaria exime de responsabilidad por el lapso de tiempo señalado para la prescripción de las infracciones”* (ibídem, p. 13).

Se afirma así, que la prescripción puede y debe ser declarada de oficio, tanto en sede administrativa como judicial, en vista que se están tutelando derechos de orden público.

En último lugar, es imperioso referirnos a lo que la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, ha hecho para solventar la ausencia de regulación en materia de prescripción. En la sesión de Corte Plena del veintidós de octubre de 2015, se abordó como punto II el *“Análisis sobre la aplicabilidad de la prescripción y caducidad en los procesos disciplinarios en los que tiene competencia la Corte Suprema de Justicia”*.

Oportunidad en que algunos magistrados expusieron sus particulares interpretaciones sobre aquel instituto jurídico; inclusive, algunos llegaron a

sugerir su inaplicabilidad en los procedimientos administrativos. Postura que desde ya rechazamos por ser contraria al principio de seguridad jurídica.

Pese a ello, se rescata la intervención de la doctora Daphne Sánchez de Muñoz, magistrada presidenta de la Sala de lo Contencioso Administrativo; que acotó:

*“[Se debe] definir el tema de la prescripción, porque es un tema de carácter constitucional y alguna de las personas a quienes se les imponga sanciones podrían acudir a la Sala (...) creo que la seguridad jurídica en este caso exige un plazo de prescripción. En cuanto a qué norma aplicar, los principios de interpretación del Derecho Administrativo exigen que, en primer lugar se recurra a las leyes administrativas que puedan regular el mismo tema, en este caso la más cercana es la Ley de la Carrera Judicial en lo concerniente al plazo para iniciar el procedimiento (...) En lo concerniente al tema de que una vez iniciado el procedimiento no se continúa con el mismo, pues no tienen en ninguna ley administrativa una regulación al respecto; entonces, procedería ya acudir al derecho penal en vista del vacío que se tiene en la legislación administrativa y precisamente es donde tendrán que aplicar el artículo 34 del Código Procesal Penal” (CSJ, 2015, p. 11).*

La discusión que plasmamos es una evidencia rotunda de que en El Salvador existe una urgente necesidad de construir un régimen disciplinario para sancionar a los abogados y notarios más garantista y apegado a la legalidad. Es una deuda añeja y pendiente para ese sector profesional.

Si bien esta investigación no es tan ambiciosa como para darle respuesta a todas esas lagunas normativas, académicamente sí puede colmarlas en su mayoría, a partir de lo que el ordenamiento jurídico costarricense ha perfilado sobre los institutos procesales aquí estudiados.

## CAPÍTULO IV

### *Propuesta de régimen recursivo y cláusulas derogatorias*

#### *Sección 1*

#### *Propuesta de régimen recursivo*

Arribamos con este Capítulo al segundo objetivo trazado en esta investigación: el de proponer un régimen recursivo apegado a las formalidades y plazos estipulados en la Ley General de la Administración Pública de Costa Rica. Con los necesarios y pertinentes matices que se ajusten a la Sección de Investigación Profesional y a lo que la jurisprudencia de aquel país ha dirimido sobre el tema.

Empezamos por mencionar que en la Propuesta de ley, los recursos se regulan a partir del artículo 130, que dispone que habrá ordinarios y uno extraordinario. Los primeros, la revocatoria y apelación y el segundo; el de revisión, tal como literalmente lo estipula el artículo 343 de la Ley General, mencionada supra.

Para los tratadistas De Enterría y Fernández, la interposición de un recurso administrativo da lugar a la incoación de un procedimiento distinto e independiente del que fue seguido para elaborar el acto recurrido. Pero también reviste un carácter administrativo sujeto por ello a las mismas normas e inspirado en los mismos principios que ya se han estudiado en el Capítulo I de este trabajo.

El Proyecto de ley está alineado con esta última tesis, puesto que en su artículo 130 se establece que los recursos ahí planteados se regirán por las mismas reglas aplicables dentro del procedimiento ordinario.



Es dable también, referirnos al derecho a recurrir, que en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se erige como un derecho fundamental.

En su jurisprudencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que los Estados deben de garantizar este derecho, mediante la adopción de todas las medidas que necesarias para remover los obstáculos que pudieren existir, para que los individuos disfruten de los derechos que la Convención Americana reconoce.

En la Opinión Consultiva OC-11/90, estableció:

*“Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye un incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1.1 del propio Pacto de San José” (Steiner, 2014, p.49).*

El deber estatal de proveer recursos internos eficaces, no solo implica que el medio impugnativo se encuentre previsto en la norma; sino que *“debe ser capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido”* (Steiner, 2014, p.615)

Ahora bien, la CIDH ha sido consistente en establecer que la doble instancia recursiva es requerida solamente en materia penal. Sin embargo, se estima que en cuanto más se garantice el acceso a revisar las conductas de los operadores jurídicos; más próximos estaremos al ideal del debido proceso. Dado que una de sus más intensas manifestaciones es precisamente, la de contar con un remedio procesal al que acudir.

Como se ha dicho desde el inicio de esta exposición, la Sección de Investigación Profesional y toda su operatividad dependen tan solo de artículo de la Ley Orgánica Judicial: el 115. En el que no existe siquiera alusión a los recursos con los que cuentan los abogados y notarios.

Para los efectos de este trabajo, se consultó a la Sección sobre los recursos que interponen los abogados o notarios sancionados. Letrados de esa sede reportaron que los medios impugnativos se reciben y se tramitan, pero existe confusión respecto a cuál régimen es el aplicable, si el procesal civil o el procesal penal.

Dada la poca claridad sobre cuál es el “derecho común” –pese a que la Sala de lo Contencioso Administrativo ha sostenido que es el procesal penal– todavía se coloca al investigado en indeterminación; pues se resuelven las impugnaciones basadas en una u otra normativa.

Como parte de las entrevistas que se realizaron para esta investigación, se contó con los aportes de algunos letrados de la Sección de Investigación Profesional, para el caso: Mónica Quintanilla, abogada que hacia el mes de junio del año 2016; se encargaba de tramitar los recursos a lo interno de la oficina predicha, quien sobre el tema esbozó:

*“La Ley Orgánica Judicial, no contempla ningún medio de impugnación de la resolución dictada en el proceso administrativo sancionador por la Corte en Pleno, sobre las conductas de los Abogados y Notarios, sin embargo por regimos bajo las reglas del Derecho Común, se pueden invocar los recursos determinados por el Código de Procedimientos Civiles y Mercantiles. Esta postura está un poco dividida, ya que algunos aplicadores de la ley sostienen que al ser un procedimiento administrativo no reglado, no procede ningún medio de impugnación solicitado por el investigado, pudiendo acceder directamente al Proceso Contencioso Administrativo a hacer valer su pretensión. Por lo que un Código de Deberes Éticos de los Profesionales, deberá contener dicha temática para salvaguardar el derecho del investigado a un debido proceso en todas sus etapas” (Quintanilla, 2015, p. 2).*

Como se aprecia, hubo a lo interno de la Corte Suprema de Justicia una corriente imperante impuesta por la Sala de lo Contencioso Administrativo hasta el año 2003, en la que se instituía:

*"Respecto al agotamiento de la vía administrativa, esta Sala ha resuelto en reiteradas ocasiones que la impugnación de los actos administrativos mediante recursos establecidos en reglamentos, sin respaldo en la ley de la materia, no es indispensable para habilitar la acción contenciosa ante este Tribunal. Se ha considerado que la regulación de los recursos es materia exclusiva de las leyes, y consiguientemente, el ejercicio del derecho que franquean debe tener fundamento legislativo para ser desarrollado en los reglamentos con carácter vinculante".*

En esa inteligencia, por no tener la Sección de Investigación Profesional ninguna disposición en la Ley Orgánica Judicial sobre materia de recursos; el abogado o notario podía plantear sus agravios directamente en la jurisdicción Contenciosa.

Sin embargo, esa Sala rectificó su postura en la sentencia 69-F-2002, del mes de enero de dos mil tres, a raíz de un pronunciamiento recaído en un recurso de Amparo, en el que la Sala de lo Constitucional determinó:

*"De la existencia del denominado "derecho a la protección jurisdiccional", surge una serie de categorías jurídicas subjetivas integrantes de la esfera jurídica del individuo englobadas bajo la rúbrica "debido proceso" o "proceso constitucionalmente configurado". Dos de esas categorías son el derecho de audiencia y el acceso a los medios impugnativos legalmente contemplados o derecho a recurrir" (CSJ, 2003, p. 2).*

Con base en la interpretación que se antepone, la Sala de lo Contencioso Administrativo concluyó:

*“El Art. 7 letra a) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, establece que la procedencia de impugnación de la ilegalidad de los actos de la Administración Pública ante esta jurisdicción, deriva, entre otros presupuestos, del agotamiento previo de la vía administrativa, requisito que se entiende cumplido cuando se ha hecho uso en tiempo y forma de los recursos pertinentes” (ídem).*

Ese tribunal optó pues, por retornar a la literalidad de la ley que le informa y exigir el agotamiento de los recursos –que en El Salvador es preceptivo– para acceder a la jurisdicción contencioso administrativa. Cambio jurisprudencial que irradió a la Sección, que nuevamente tramita los recursos que se interponen según lo dicho en párrafos previos.

Teniendo en cuenta la nebulosa que subsiste para los abogados y notarios en materia recursiva; el régimen que se intenta presentar sí estará reglado y por ello dotado de los medios impugnativos que permitan a las partes someter el acto final o aquellos de trámite que afecten su emisión, a una instancia revisora.

Sobre la interposición de los recursos administrativos, De Enterría y Fernández, sostienen:

*“ Los recursos administrativos se plantean ante y se resuelven por la propia Administración, tal y como corresponde a su naturaleza propia. Como norma general, la resolución de los mismos corresponde bien al mismo órgano o autoridad que dictó la resolución recurrida o a su superior jerárquico” (De Enterría y Fernández, 1981, p. 445).*

De conformidad con lo anterior y a partir de la Ley General de la Administración Pública costarricense; se plantea un régimen recursivo en el que se garantice el recurso de revocatoria contra los siguientes actos: el auto que declare inadmisibile la denuncia, la resolución que inicia el procedimiento, la que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y el acto final.

Al acto final se equipara aquel acto de tramitación que suspenda indefinidamente o haga imposible la continuación del procedimiento. Se incorpora además, la obligatoriedad de presentar la revocatoria ante la oficina que dirige el procedimiento (artículo 130).

### **1. Recurso de Revocatoria**

Este medio impugnativo se presenta ante el mismo órgano que dictó el acto, dentro de tercero día de su notificación, con el propósito de que lo revoque por ser contrario a la legalidad. Así, se trata de un recurso horizontal que se interpone ante la primera instancia, a fin de que el emisor del acto, de conformidad con las argumentaciones expuestas por el recurrente, resuelva si lo modifica, reforma, sustituya o revoca.

La Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador conceptualiza a la revocatoria de la siguiente forma:

*“Sobre la naturaleza de este último, cabe recordar que se trata de un medio impugnativo que tiene por objeto posibilitar que el mismo órgano que dictó un acto pueda subsanar los vicios que éste pueda contener. De este modo, ha de entenderse que este recurso tiene por finalidad, además de que el administrado pueda someter a reconsideración una decisión administrativa, que la misma autoridad que dictó el acto pueda revisar su actuación” (CSJ, 2005, p. 2).*

Para los autores De Enterría y Fernández, los recursos están caracterizados por tres elementos: a) el principio de libertad de las formas; b) el carácter preclusivo de los plazos y la regla del efecto no suspensivo del recurso.

En el Proyecto de ley se ha protegido el espíritu del recurso de revocatoria en la misma línea que lo plantean los tratadistas antepuestos, especialmente la

libertad de formas y el carácter preclusivo de sus términos. Imponiéndose el deber de conferir audiencia escrita a la parte contraria por el término de tres días, a fin de que formule su oposición.

Respecto a los plazos que se han determinado, los juristas ya invocados han referido que son "*fugacísimos por lo demás, están concebidos como plazos de caducidad, de forma que si el recurso no se interpone, se pierde para siempre la posibilidad de hacerlo*" (De Enterría y Fernández, p. 450).

En cuanto a la Sección de Investigación Profesional, el trámite de este recurso se realiza justamente igual a lo planteado en la teoría por De Enterría y Fernández. Por no tenerlo reglado en una fuente normativa directa; la Jefatura y letrados se apoyan en el artículo 504 del Código Procesal Civil y Mercantil salvadoreño.

En el Proyecto de ley se introduce un plazo de ocho días para resolver este recurso; que empezarán a correr al vencer el término para la contestación de la audiencia por la contraparte o sin ella. Adicionalmente, se ha establecido la posibilidad de que el funcionario que dirige el procedimiento no resuelva el recurso dentro de los ocho días que se plantean, sino que reserve su determinación para el acto final.

En otro orden, de especial importancia es señalar que en el artículo 89 del *Anteproyecto de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo* – actualmente en consulta en El Salvador– regula el recurso de revocatoria con los mismos plazos establecidos en nuestra propuesta; con la diferencia de que otorga a la Sala de lo Contencioso Administrativo, solamente tres días para resolverlo.

No obstante lo antecedido, los ocho días de nuestra propuesta nos resultan pragmáticos y razonables, en relación con la cantidad de trabajo que acumula la Sección de Investigación Profesional.

En ese orden de ideas, el Proyecto de ley plantea que la Jefatura de la Sección de Investigación Profesional podrá realizar las resoluciones finales que impliquen la exoneración o absolucón de los profesionales. De ese acto final, cabrá el recurso de revocatoria.

En cuanto a las resoluciones finales de suspensión o inhabilitación, acorde con nuestra propuesta las pronunciaría la Gerencia General de Asuntos Jurídicos; de modo que el recurso por esos motivos tendría que interponerse ante tal oficina o ante la misma Sección –que en todo caso debe remitirlo de inmediato– quedando bajo la responsabilidad de la mencionada Gerencia, el otorgamiento de la audiencia escrita a la contraparte y su redacción y notificación.

Finalmente, no puede omitirse lo que la Sala de lo Constitucional, ha expresado sobre los medios impugnativos:

*“En resumen, el derecho a los medios impugnativos o derecho a recurrir es un derecho de naturaleza constitucional procesal, que si bien esencialmente dimana de la ley, también se ve constitucionalmente protegido en cuanto constituye una facultad de los gobernados que ofrece la posibilidad que efectivamente se alcance una real protección jurisdiccional, derivada, como se señaló antes, básicamente del artículo 11 de la Constitución donde se establecen una serie de reglas que, previo al acto privativo de un derecho, deben cumplirse”. (CSJ, 2001, p. 7).*

## **2. Recurso de Apelación**

Algunos sectores de la doctrina llaman al recurso de apelación “recurso de alzada” y “recurso jerárquico”; pues requiere la preexistencia de una relación de jerarquía para que el superior pueda revisar y adecuar la conducta del inferior a la legalidad.

De esa forma lo postula la abogada Zeidy Palma, en su tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho de la Universidad de Costa Rica:

*"Su fundamento [del recurso de apelación] radica en la existencia misma de la relación jerárquica, una de cuyas manifestaciones es la potestad indiscutible del superior jerárquico de adoptar todas las medidas que estime conveniente y necesarias para ajustar la conducta del inferior a cánones de legalidad y oportunidad, revocándola, anulándola o reformándola"* (Palma, 1993, p. 163).

Asimismo, se le conoce como el recurso ordinario por excelencia. Consiste en la vía habitual para llegar a la cúspide de la escala administrativa y acceder desde ahí, a la jurisdicción contencioso administrativa.

Para De Enterría y Fernández existen dos requisitos que son propios de este recurso:

*"Que la resolución recurrida no ponga fin a la vía administrativa y que el recurso se interponga ante el superior jerárquico, que sustituye in loco et in ius [en su lugar] al órgano autor de dicha resolución"* (De Enterría y Fernández, 1981, p. 459).

El derecho a recurrir guarda relación directa con el derecho a la tutela judicial efectiva, el cual se ha entendido como una pronta y cumplida justicia. En la Constitución salvadoreña no existe incorporado este derecho a texto expreso, sin embargo, el máximo tribunal lo deriva de los artículos 11 (debido proceso) y 15 (prohibición de doble juzgamiento) de la Norma Fundamental; definiéndolo del siguiente modo en la sentencia 58-V-99:

*"Consiste en el derecho que toda persona tiene a acceder a los tribunales - a través de las vías legalmente establecidas- para la defensa de sus demás*



*derechos, con el propósito de obtener una resolución motivada y fundada en derecho” (CSJ, 2009, p. 5).*

Para el alto tribunal, hay aspectos esenciales que comprenden el acceso a la jurisdicción: a) el libre acceso al órgano judicial sea tribunales unipersonales o colegiados, siempre y cuando se haga por las vías legalmente establecidas; b) obtener del ente jurisdiccional una decisión motivada y fundada en derecho; c) que en el proceso se conceda a las partes la posibilidad de ejercer todos los derechos, obligaciones y cargas procesales que el mismo implique y d) que el fallo pronunciado se cumpla.

Dicha Sala ha interpretado que este derecho se concreta en la posibilidad de ser parte en un proceso y a promover la actividad jurisdiccional que desemboque en una decisión sobre las pretensiones deducidas.

Por ende, este derecho no es ejercitable sin más y directamente desde la Constitución, sino que se configura en un: *“derecho de prestación que conlleva la obligación del Estado de crear las condiciones legales, judiciales y administrativas necesarias para el acceso real y expedito a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva” (ídem).*

Concluye el Tribunal Constitucional:

*“(…) en nuestro ordenamiento jurídico, el derecho reclamado en este amparo -acceso a la justicia o derecho a la jurisdicción- no es sólo un derecho fundamental de carácter inderogable sino, también, constituye una garantía procesal fundamental del debido proceso y, por ende, un principio del orden constitucional y del Estado de Derecho mismo, cuyo respeto es obligatorio para todos los órganos del Estado” (ídem).*

En esa inteligencia, este derecho no puede ejercitarse al margen de los cauces y del procedimiento legalmente establecido. Debe establecerse en un cuerpo

normativo, la posibilidad de invocar los remedios procesales que permitan revisar las actuaciones de las autoridades administrativas o judiciales.

En otro orden, la Convención Americana de Derechos Humanos, concibe como un derecho humano el acceso a los recursos, concretamente en el artículo 25 inciso 1); que dispone:

**“Artículo 25. Protección Judicial**

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.
2. Los Estados Partes se comprometen:
  - a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;
  - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
  - c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

En este punto, es pertinente aclarar que el procedimiento impugnatorio de un acto final ostenta una naturaleza accesoria o secundaria a un procedimiento principal: el denominado procedimiento constitutivo u ordinario.

En ese sentido, el derecho a la tutela judicial efectiva es más radiante en el procedimiento administrativo, pues es justamente en esa fase donde se deben asegurar todas las garantías del debido proceso a las partes.

Si bien el acceso a la justicia y el derecho a la doble instancia son aspectos de los que no debe estar ayuno ningún régimen sancionador, también es cierto que en la fase impugnativa, el derecho que se ha comentado brilla con menos intensidad.

La Sala de lo Constitucional de El Salvador en la sentencia 580-98, del veintinueve de marzo de 2001, señaló que este derecho es de naturaleza constitucional procesal:

*“En resumen, el derecho a los medios impugnativos o derecho a recurrir es un derecho de naturaleza constitucional procesal, que si bien esencialmente dimana de la ley, también se ve constitucionalmente protegido en cuanto constituye una facultad de los gobernados que ofrece la posibilidad que efectivamente se alcance una real protección jurisdiccional, derivada, como se señaló antes, básicamente del artículo 11 de la Constitución donde se establecen una serie de reglas que, previo al acto privativo de un derecho, deben cumplirse”* (CSJ, 2001, p.7).

## **2.1 Trámite del Recurso de Apelación**

En lo concerniente al Proyecto de ley, se ha dispuesto que este recurso proceda contra los siguientes actos: la resolución que inicia el procedimiento, la que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y contra el acto final. En cuanto al plazo, se han conferido cinco días para interponerlo, contados a partir del siguiente a la última comunicación del acto.

Esta referencia a la “última comunicación” se dispuso en aquellos casos en que una de las partes haya solicitado adición o aclaración de la sentencia; generalmente por errores materiales o para aclarar conceptos oscuros. En cuyo caso, la solicitud de la gestión de adición o aclaración interrumpe por sí mismo el plazo para impugnar la resolución final.

En cuanto a la sede ante la que debe plantearse, se estableció que será ante la oficina que dirige el procedimiento. En ese escenario, ya sea la Sección de Investigación Profesional en el caso de las exoneraciones, o la Gerencia General de Asuntos Jurídicos en el de las suspensiones; se limitarán a emplazar

a las partes ante el superior y remitirá el expediente sin admitir ni rechazar el recurso, al que se anexará un informe con los argumentos que el recurrente haya planteado.

A diferencia del recurso de revocatoria, en este medio impugnativo y pese al principio de informalismo que irradia al derecho administrativo sancionador, el escrito de interposición detallará con claridad las razones en que se funda el recurso. Si se alegare la infracción de normas o garantías procesales en el procedimiento disciplinario, deberán citarse en el escrito las que se consideren infringidas y alegar, en su caso, la indefensión sufrida.

De igual manera, se ha planteado que al escrito de interposición podrán acompañarse los documentos relativos al fondo del asunto que contuviesen elementos de juicio necesarios para la decisión del mismo; pero sólo en los casos en que sean posteriores a la comparecencia oral y privada.

Nos referimos aquí, a documentos, testimonios o pruebas que hayan surgido después de pronunciado el acto final, de los cuales no ha tenido el recurrente posibilidad de enterarse y por consiguiente, de exhibir ante la oficina que emitió la resolución.

Para los efectos del artículo 122 inciso segundo; se habilita la posibilidad de adjuntar inclusive, documentos que ya existían con antelación al dictado del acto final; empero, recaerá en el impugnante demostrar la imposibilidad de haberlos aportado con anterioridad.

Sobre las finalidades del recurso de apelación que se han propuesto, están la de si hubo un correcto empleo de los mecanismos que se plantean en la ley. Otro de los fines es verificar que la sentencia tenga congruencia con los hechos que se acreditaron y las pruebas que los tuvieron por evidenciados.

También se centrará en determinar la admisibilidad o no del recurso. La instancia de alzada deberá motivarlo y tendrá como potestades confirmar, modificar o revocar el acto impugnado.

De igual modo, al detectarse un vicio de forma, podrá ordenar la remisión del expediente a la instancia inferior a fin de que lo reponga desde el punto en que se originó la nulidad; salvo posibilidad de saneamiento o rectificación.

De capital importancia es descender a la realidad específica de la Sección de Investigación Profesional y cómo funcionará el recurso de apelación en esa oficina. Como se ha mencionado, la sede tendrá competencia para tramitar el disciplinario y el recurso de revocatoria de los actos de procedimiento que emita.

Ahora bien, de los actos finales que puede emitir de conformidad al artículo 79 inciso cuatro del Proyecto de ley, estarán aquellos que le pongan fin al procedimiento haciendo imposible su continuación y la exoneración de responsabilidad del abogado o notario de que se trate.

De estas resoluciones conocerá en apelación la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, garantizando la doble instancia y agotando la vía administrativa para que el administrado pueda discutir tal proveído en la jurisdicción Contenciosa Administrativo.

Mientras tanto, las resoluciones que impliquen la suspensión o inhabilitación del profesional serán adoptadas por la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, que deberá, entre otros aspectos, modular la sanción conforme al principio de proporcionalidad y a la sana crítica.

De lo resuelto por esta oficina, habrá recurso de revocatoria ante esa misma sede, con el plazo de ocho días ya indicado en el artículo 131 del Proyecto de ley; para que la oficina a cargo lo resuelva.

La apelación, en cambio, deberá presentarse ante el superior jerárquico, que para este caso es la Corte en Pleno. Como se ha dicho, la Corte está constituida por 15 magistrados, más al tratarse de apelaciones de resoluciones contra abogados y notarios; aquella deberá conformarse por al menos ocho magistrados, para alcanzar la mayoría que la Ley Orgánica Judicial requiere para votar afirmativo un acto final.

Sin embargo, entre esos ocho magistrados, podría estar presente alguno de los miembros de la Sala de lo Contencioso Administrativa, que eventualmente conocería del expediente si el asunto trasciende a la vía judicial. De ocurrir, tendría que convocarse a sus suplentes, para tales efectos.

## **2.2 Efecto suspensivo**

El artículo 133 señala que los efectos del acto final que pronuncie la Gerencia General de Asuntos Jurídicos serán suspensivos, es decir que la resolución impugnada no será ejecutada a lo largo de la tramitación del recurso. Empero, el servidor que dictó el acto, su superior jerárquico o la autoridad que decide la impugnación; podrán ordenar la ejecución cuando no hacerlo pueda ocasionar perjuicios graves o de imposible o difícil reparación.

Esta regla se separa completamente de la Ley General de la Administración Pública, en la que se ha basado este trabajo, por un asunto de congruencia. En El Salvador, tanto en materia procesal penal (artículo 457) como en procesal civil (artículo 509), las resoluciones finales o sentencias definitivas tienen efectos suspensivos.

Inclusive, la Sala de lo Constitucional en su sentencia 152-2002, del veintidós de abril de 2003, también ha sido coherente en la interpretación de la normativa antepuesta:

*“[se] hace referencia al efecto suspensivo que se genera ante la interposición de recursos; efecto suspensivo –denominado también impeditivo- que evita que la resolución impugnada pueda ser ejecutada, con la finalidad de no permitir la generación de perjuicios que podrían derivarse de la ejecución de la resolución impugnada, la cual posteriormente puede ser revocada por una instancia superior” (CSJ, 2001, p. 3).*

Por ello nos hemos adherido a la legislación y jurisprudencia imperante en aquel país, principalmente por un tema de certeza jurídica. Estimamos que lo razonable es hacer correr el plazo para ejecutar la sentencia a partir del momento en que existe firmeza; sea porque el superior jerárquico ha confirmado el acto o que transcurrido el plazo para el régimen recursivo ordinario, no se ejercite la potestad por parte del administrado.

La excepción a esta regla residirá en los perjuicios que pudiere ocasionar suspender los efectos del acto; cuyo ejercicio de modulación corresponderá el servidor que lo dictó, su superior jerárquico o la autoridad que decide la impugnación.

Pensamos en casos en los que el contenido del acto final ordene a un abogado cesar en tácticas dilatorias o a un notario a realizar la rectificación de una escritura; actuaciones que de impedirse podrían ocasionar graves retardos y transgresiones a la esfera jurídica del administrado. Habilitándose así, la opción de ordenar la ejecución de la resolución final, mientras se discute la responsabilidad disciplinaria del investigado.

### **2.3 Silencio negativo**

Puede suceder que planteados los recursos y transcurrido el plazo de quince días que ordena el numeral 134 del Proyecto de ley; la Administración no resuelva el medio impugnativo intentado, operando así el denominado silencio negativo. Que en este contexto debe entenderse como rechazada la gestión, a

fin de posibilitar al investigado o administrado, seguir ascendiendo en la *escalerilla recursiva*.

En el silencio negativo hay una presunción de rechazo, no hay un acto como tal. Sin embargo, la inercia de la Administración posibilita al interesado agotar la vía administrativa, siempre y cuando aquel haya formulado en forma y tiempo los recursos y estos no hayan sido resueltos.

Dicha ficción legal se cimienta en el principio *pro actione* o de acceso a la jurisdicción. Este derecho fundamental ha sido definido por Enrique García Pons, de la siguiente forma:

*“Los derechos ínsitos en el derecho a la justicia deben entenderse esencialmente como derechos a una protección jurídica efectiva. El derecho procesal, como expresión legal pormenorizada del derecho a la justicia, debe servir para la producción de decisiones conforme a la ley y, desde este punto de vista, correctas pero, además, dentro del marco de esta corrección, constitucionalmente justas, es decir, con respeto del contenido esencial de todas las manifestaciones fundamentales del derecho a la justicia”* (García, 1997, p. 318).

De modo que exigir al interesado que espere a que la Administración le resuelva su recurso pese a una evidente y manifiesta inercia de esta última, constituiría un requisito odioso, una barrera de acceso a la tutela judicial efectiva y al agotamiento de la vía en sí misma.

Pues esta última manifestación de la potestad pública –la de agotar vía– subyace en la auto tutela administrativa, como una posibilidad de que la Administración se auto corrija antes de someter a control judicial una acción pública.



La Sala de lo Contencioso Administrativo, en la sentencia 49-D-98, del diecinueve de septiembre de 1998, sobre esta presunción de rechazo acotó:

*“De manera ilustrativa, este Tribunal recuerda que la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa recoge la figura de la denegación presunta de una petición, la cual debe entenderse como una presunción legal de consecuencias procesales que habilita la revisión judicial del acto administrativo desestimatorio por inactividad de la Administración ante una petición que le ha sido formulada, es decir, una ficción jurídica cuyo efecto es precisamente suplir la omisión o falta de resolución expresa y previa para habilitar la vía judicial, y en cuya virtud debe entenderse que lo que el administrado ha pretendido ha sido denegado” (CSJ, 1998, p. 2).*

Así pues, el citado artículo 134 del Proyecto de ley, estipula que si al cabo de los términos indicados no se ha comunicado una resolución expresa, se entenderá rechazado el recurso en vista del silencio de la Administración. Sea para la interposición de los recursos administrativos procedentes o de la acción contenciosa en su caso; en los términos y con los efectos señalados por Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En otro orden, ha de resaltarse que en el *“Anteproyecto de la Ley de Procedimientos Administrativos”* (actualmente en consulta pública en El Salvador) también se ha concebido la figura del silencio administrativo en la materia recursiva. De aprobarse en la Asamblea Legislativa esa ley, el tema que nos ocupa quedaría contemplado en el artículo 102 inciso c) y rezaría:

*“En los procedimientos de impugnación de actos y disposiciones por el mero transcurso del plazo fijado para resolverlos, sin que se haya notificado la resolución que hubiere recaído”.*

### 3. Recurso de Revisión

Por echarse en falta este recurso en la actual Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo y aun cuando el Código Procesal Penal de El Salvador establece con detalle el recurso de revisión; este presenta el problema que se ajusta exclusivamente a la técnica procesal penal.

Por ello decidió invocarse en el Proyecto de ley, el texto que contienen los artículos 353 al 355 de la Ley General de la Administración Pública, por tratarse de una materia más cercana y especializada a la que se aborda en este trabajo.

Esos artículos coinciden además, con los artículos 126 al 128 del *"Anteproyecto de la Ley de Procedimientos Administrativos"*, del que ya se dijo que está en consulta pública en El Salvador. De modo que el Proyecto de ley que se intenta proponer con este trabajo de graduación, sería coherente con aquel cuerpo normativo si llegare a aprobarse.

El recurso de Revisión solo procede en los supuestos específicos previstos por la ley y sobre la base de motivos especialmente tasados por ella. Su denominación de extraordinario se asienta en la posibilidad de remediar algunos actos que han adquirido firmeza, cuya legalidad genera dudas a partir de datos o acontecimientos sobrevenidos con posterioridad al tiempo en que aquellos actos fueron dictados.

Los supuestos están contemplados en el artículo 135 del Proyecto de ley. El recurso se interpondrá ante la Corte en Pleno; como máximo jerarca de la Corte Suprema de Justicia, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Cuando al dictarlos se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente;

- b) Cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados al dictarse la resolución o de imposible aportación entonces al expediente;
- c) Cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior del acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de falsedad; y
- d) Cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial.

Así, solo procederá contra actos finales firmes, es decir aquellos contra los cuales se hayan interpuesto los recursos ordinarios contemplados en la ley o que no habiéndose incoado ningún remedio procesal, haya sobrevenido su firmeza. Este recurso no podrá accionarse por motivos ajenos a los estipulados.

De otra parte, el artículo 136 instituye que podrá solicitar la revisión quien hubiere sido parte perjudicada por la resolución firme impugnada. El recurso deberá interponerse:

- a) En el caso primero del artículo anterior, dentro del año siguiente a la notificación del acto impugnado;
- b) En el caso segundo, dentro de los tres meses contados desde el descubrimiento de los documentos o desde la posibilidad de aportarlos; y
- c) En los demás casos, dentro del año posterior al conocimiento de la sentencia firme que los funde.

En cuanto al plazo para resolverlo, en la ley se ha normado que sea el mismo término que se ha conferido al recurso de apelación, es decir 15 días; con base el numeral 137 del proyecto de marras y en todo lo no estipulado, se estará a lo dispuesto en las reglas relativas a los recursos ordinarios.

De esa manera, queda estructurada la propuesta de los recursos en el proyecto de ley, que a su vez constituye nuestra propuesta para desconcentrar las funciones de la Corte Plena:

**Tabla 3 Propuesta de desconcentración de funciones de Corte Plena**

Tipo de falta	¿Quién la impone?	¿Qué recursos tiene?	¿Ante quién?	¿Qué plazo?
Leve	Sección Investigación Profesional (IP)	- Revisión - Revocatoria	GGAJ IP	3 días
		- Apelación	GGAJ	5 días
Grave	Gerencia General de Asuntos Jurídicos (GGAJ)	- Revisión - Revocatoria	CP GGAJ	3 días
		- Apelación	CP	5 días
Muy grave	Gerencia General de Asuntos Jurídicos	- Revisión - Revocatoria	CP GGA	3 días
		- Apelación	CP	5 días

## **Sección 2**

### ***Propuesta de cláusulas derogatorias***

Como toda ley que irrumpe en un ordenamiento jurídico, trae consigo un dominio de artículos derogados, a fin de ajustar el nuevo orden al anterior y que en el curso de su aprobación y entrada en vigencia, no sobrevengan contradicciones o colisiones de normas.

Así, este trabajo no podría estar concluido sino se cumple el último de los objetivos que nos planteamos desde sus inicios: el de proponer las regulaciones que se verán afectadas, modificadas o suprimidas como consecuencia de la promulgación de la *Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador*, concebida desde hace meses en el imaginario de quien escribe.

Sin más preámbulo, se pasa revista a cada una de ellas:

## **1. Ley Orgánica Judicial**

Contiene sin duda una de las principales normas a modificar, específicamente aquella que plantea la potestad de la Corte Suprema de Justicia de disciplinar a los abogados y notarios.

### **1.1 Artículo 51 atribución 3ª**

Dicho artículo establece que será atribución de la Corte Plena practicar recibimientos de abogados y habilitarlos para el ejercicio de su profesión y para el ejercicio de la función pública del notariado. A continuación establece las faltas por las cuales puede restringirles el ejercicio de su profesión.

Como se ha dicho, estas faltas son obsoletas. Por ello, se pretende dejar a salvo la atribución de practicar recibimientos de abogados y el examen de suficiencia para el notariado, labores que hasta el día de hoy ejerce diligentemente la Corte en pleno. Se propone conservar la numeración del artículo y el principio de su texto, eliminándose todo lo que está a continuación:

**Tabla 4 Propuesta de reforma artículo 51 inciso 3 Ley Orgánica Judicial**

<b>Artículo vigente</b>	<b>Propuesta de reforma</b>
<p>Art. 51.- Son atribuciones de la Corte Plena las siguientes:</p> <p>3ª practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión y para el ejercicio de la función pública del notariado, previo examen de suficiencia para esta última, ante una comisión de su seno. Inhabilitarlos por venalidad, cohecho, fraude, o falsedad, y suspenderlos cuando por incumplimientos de sus obligaciones profesionales, por negligencia o ignorancia graves, no dieren suficientes garantías en el ejercicio de sus funciones; por mala conducta profesional, o privada notoriamente inmoral y por tener auto de detención en causa por delito doloso que no admita excarcelación o por delitos excarcelables mientras aquella no se haya concedido. En los casos de suspensión e inhabilitación procederá en forma sumaria, dicha suspensión será de uno a cinco años.</p>	<p>Art. 51.- Son atribuciones de la Corte Plena las siguientes:</p> <p>3ª practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión y para el ejercicio de la función pública del notariado, previo examen de suficiencia para esta última, ante una comisión de su seno.</p>

## 1.2 Artículo 115, Capítulo III, Título V De las Secciones de la Corte Suprema de Justicia

Este artículo inicia el Capítulo III, denominado "De la Sección de Investigación Profesional" que crea y regula a esa oficina. En la propuesta de reforma se ha planteado que en el mismo Capítulo se contemplen tanto la Sección predicha como a la Gerencia General de Asuntos Jurídicos; oficina que si bien existe desde hace décadas en la Corte Suprema de Justicia, no está contemplada en la Ley Orgánica Judicial.

Lo anterior, con el objeto de no alterar la numeración actual de este cuerpo normativo. Según se detalla de seguido:

**Tabla 5 Propuesta modificación artículo 115 Ley Orgánica Judicial**

Artículo vigente	Propuesta de reforma
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De la Sección de Investigación Profesional</b></p> <p>Art. 115.- Habrá en la Corte Suprema de Justicia una Sección encargada de investigar la conducta de los abogados, notarios, estudiantes de ciencias jurídicas, con facultad de defender o procurar, ejecutores de embargos y demás funcionarios de nombramiento de la corte que no formen parte de la carrera judicial. Esta Sección estará a cargo de un jefe, que deberá reunir las condiciones que se exigen para ser juez de</p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO III</b></p> <p style="text-align: center;"><b>De la Sección de Investigación Profesional y la Gerencia General de Asuntos Jurídicos</b></p> <p>Art. 115.- Habrá en la Corte Suprema de Justicia una Sección encargada de investigar la conducta de los abogados y notarios. Esta Sección estará a cargo de un jefe, que deberá reunir las condiciones que se exigen para ser juez de primera instancia, quien intervendrá con un secretario, y podrá actuar de oficio o a solicitud de cualquier interesado, conforme a lo dispuesto</p>

<p>primera instancia, quien intervendrá con un secretario, y podrá actuar de oficio o a solicitud de cualquier interesado.(9)</p> <p>El Jefe de la Sección sustanciará la información, pudiendo tomar declaraciones, ordenar comparendos y librar las esquelas correspondientes, a nombre del Presidente de la Corte.</p> <p>Al estar concluida la información, y después de oír la opinión del Fiscal de la Corte, dará cuenta con ella al Presidente, quien, si la considera depurada, la someterá a conocimiento de la Corte Plena.</p>	<p>en la Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador.</p> <p>Habrá también, una Gerencia General de Asuntos Jurídicos que será la encargada de sancionar la conducta los abogados y notarios, conforme al régimen ya indicado.</p>
--	---

## **2. Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de Otras Diligencias**

### **2.1 Capítulo II. Diligencias de Jurisdicción Voluntaria, Artículo 9 Ausencia del padre o madre que debe dar su consentimiento para el matrimonio de un menor.**

Se propone su derogación total. Esta disposición establece un procedimiento para que el notario compruebe la ausencia del padre o madre, cuyo consentimiento fuere necesario para celebrar el matrimonio de un menor.

Plantea que el interesado se presentará ante notario formulando una declaración jurada sobre tales extremos y ofreciendo la prueba pertinente. El notario mandará publicar edictos que contendrán el objeto de la solicitud y una prevención al ausente para que se presente a la oficina. Transcurrido el término sin haberse presentado el ausente, se recibirá la prueba que se le presente y,



previa audiencia al Procurador General de la República, pronunciará resolución declarando probados los extremos de la solicitud, si fuere procedente.

Como se aprecia, es un procedimiento completamente obsoleto. Más aún cuando el Código de Familia, del veintidós de noviembre de 1993, en su artículo 18 establece una regla especial para el matrimonio de los menores de edad, sin necesidad de que ambos padres brinden el consentimiento, veamos:

***“REGLA ESPECIAL PARA LOS MENORES***

*Art. 18.- Los menores de dieciocho años que de conformidad a este Código pueden casarse, deberán obtener el asentimiento expreso de los padres bajo cuya autoridad parental se encontraren. Si faltare uno de ellos bastará el asentimiento del otro; pero faltando ambos, los ascendientes de grado más próximo serán los llamados a darlo, prefiriéndose aquéllos con quienes conviva el menor. En paridad de votos, se preferirá el favorable al matrimonio. Cuando el menor se encontrare sujeto a tutela y no tuviere ascendientes, el asentimiento deberá darlo su tutor; y si fuere huérfano, abandonado, o de filiación desconocida, requerirá el asentimiento del Procurador General de la República”.*

De conformidad con este artículo, si faltare uno de los padres, bastará el consentimiento del otro. En este caso en particular, aplicando las reglas de auto integración e interpretación del Derecho, ha debido entenderse que el artículo 9 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de Otras Diligencias (1982) quedó derogado al aprobarse el Código de Familia, ley más nueva y especializada en el tema.

Además por el principio del interés superior de la persona menor de edad, en cuanto las autoridades deberán procurar todo aquello que le favorezca y contribuya a su bienestar.

A pesar de todo lo anterior, la Sección del Notariado, a día de hoy, sigue solicitando a los notarios que consultan previo a realizar matrimonios de menores de edad, que sigan las diligencias antes enunciadas; por interpretar que no basta el asentimiento de uno solo de los padres.

### **3. Ley de Notariado**

#### **3.1 Capítulo VII Responsabilidad de los Notarios y Sanciones, Artículos 62 al 67**

Se propone la eliminación completa del capítulo VII, que estipula la Responsabilidad de los Notarios y Sanciones; pues constituye una reproducción de la lista de faltas que dispone actualmente el artículo 51 atribución 3ª de la Ley Orgánica Judicial; las cuales, de aprobarse el Proyecto de ley, quedarían obsoletas.

De igual forma, establece una serie de multas a los notarios que van desde los cinco a los doscientos colones salvadoreños. Es preciso resaltar, que los colones salvadoreños estuvieron en circulación como moneda nacional hasta el mes de enero de 2001, cuando la economía de aquel país fue dolarizada.

Sumado a lo anterior, por tratarse de una ley que data de 1962; es claro que ni la moneda ni las cantidades ahí enunciadas, se corresponden con la realidad.

Por ejemplo, la multa máxima era de ¢200.00 salvadoreños. Si convertimos doscientos colones a dólares, dividiendo esa cantidad con base en el tipo de cambio fijo que se estableció para El Salvador desde su dolarización –\$8.75 colones por cada dólar americano– tenemos que la multa, a día de hoy sería de \$22.85 dólares. Esta cantidad, convertida a colones costarricenses serían unos ¢ 12,300 colones costarricenses.

#### 4. Constitución de la República

En último lugar pero no menos importante, nos referimos a la Norma Fundamental, que en su artículo 182 atribución 12ª confiere a la Corte Suprema de Justicia la potestad de investigar y sancionar a los abogados y notarios de la República, con base al siguiente texto:

*“Art. 182.- Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:*

*12ª- Practicar recibimientos de abogados y autorizarlos para el ejercicio de su profesión; suspenderlos por incumplimiento de sus obligaciones profesionales, por negligencia ignorancia graves, por mala conducta profesional, o por conducta privada notoriamente inmoral; inhabilitarlos por venalidad, cohecho, fraude, falsedad y otro motivos que establezca la ley y rehabilitarlos por causa legal. En los casos de suspensión e inhabilitación procederá en la forma que la ley establezca, y resolverá con sólo robustez moral de prueba. Las mismas facultades ejercerá respecto de los notarios”*

Como se aprecia, las infracciones que contiene esta disposición variarían respecto de las estipuladas en el Proyecto de ley; que si bien contiene faltas como la negligencia, el incumplimiento de los deberes profesionales y la falsedad o el cohecho, es evidente que el texto constitucional no podría invocarse en su literalidad.

Por ello nos planteamos, ¿cómo conciliamos el texto constitucional con un régimen legal más nuevo? ¿De qué forma desaplicamos la “robustez moral de prueba” sin realizar una reforma constitucional?

A tales interrogantes daremos respuesta de seguido. Sin omitir que la reforma de uno o varios artículos de la Constitución de El Salvador es un proceso no solo agravado, sino además verdaderamente difícil de alcanzar: las reformas propuestas deben ser ratificadas en el siguiente período legislativo, o sea

cuatro años después; y llegado ese momento, deben alcanzar mayoría calificada, que para un total de 84 diputados, implica el voto de 56 de ellos.

En aquel país, coexisten dos partidos políticos que históricamente han mantenido ideologías contrarias y han provocado polarización entre los adeptos de uno y otro: Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) agrupación política de Derecha y Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), partido de Izquierda.

Una tercera fuerza política emergió en los últimos años: Gran Alianza Nacional (GAN) que fue conformada, entre otros, por diputados trásfugas de aquellos dos partidos (el transfuguismo no constituía un delito en El Salvador, sino hasta el año 2017, en que fue instituido como tal).

En ese universo, GANA da prevalencia a sus a sus intereses políticos gravitando en torno a los partidos mayoritarios: ARENA o el FMLN; según su agenda política lo demande e inclinando la balanza a uno u otro. Lo anterior impide que los acuerdos que se toman en el Congreso sean el fruto de negociaciones, sino más bien de mayorías circunstanciales.

Ello ha impactado también, a las reformas constitucionales que se ha propuesto en las últimas décadas; donde los cambios legítimamente relevantes, han cedido a oscuros intereses y sospechosos madrugones.

Con todo, el procedimiento para reformar la Constitución está contemplado en el artículo 248 de la Carta Fundamental, cuyo cuarto inciso contiene además, las cláusulas pétreas:

*“Art. 248.- La reforma de esta Constitución podrá acordarse por la Asamblea Legislativa, con el voto de la mitad más uno de los Diputados electos.*

*Para que tal reforma pueda decretarse deberá ser ratificada por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los Diputados electos.*

*Así ratificada, se emitirá el decreto correspondiente, el cual se mandará a publicar en el Diario Oficial.*

*La reforma únicamente puede ser propuesta por los Diputados en un número no menor de diez.*

*No podrán reformarse en ningún caso los artículos de esta Constitución que se refieren a la forma y sistema de Gobierno, al territorio de la República y a la alternabilidad en el ejercicio de la Presidencia de la República”.*

Lo anterior justifica en sí mismo este trabajo de graduación y su abordaje. No era viable proponer una reforma constitucional en el contexto político actual. En contraste, y por muy ambiciosa que sea nuestra propuesta, las probabilidades de aprobarse son altas por dos razones.

La primera: solamente requiere mayoría simple para su adopción en el Parlamento (43 diputados); y la segunda, porque la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con el artículo 133 número 3° de la Constitución, tiene iniciativa de ley en materias relativas al Órgano Judicial, al ejercicio del notariado y de la abogacía y a la jurisdicción y competencia de los Tribunales.

En ese orden de ideas, reiteramos la interrogante: ¿Cómo conciliamos el texto constitucional con un régimen legal más nuevo? La respuesta la encontramos en la jurisprudencia y en la doctrina.

Ya la Sala de lo Constitucional de El Salvador, ha esbozado que en cuanto a la interpretación de las leyes reguladoras de la sociedad, en términos generales, les son aplicables las pautas que rigen la interpretación constitucional de los derechos fundamentales; entre las cuales se encuentra la interpretación extensiva, que propugna que la interpretación que se haga de la Norma Fundamental, debe favorecer al ejercicio pleno del derecho.

En la sentencia 9-2005, del seis de junio de 2008, definió ese tipo de interpretación:

*“desde la Constitución es exigible una interpretación extensiva de las leyes que amplíen el ámbito de ejercicio de los derechos fundamentales, coadyuvando a la consecución de su pleno goce por todas las personas; y una interpretación restrictiva de aquellas que impliquen una limitación o restricción del ejercicio de los mismos” (CSJ, 2008, p. 39).*

Al respecto, la autora Gabriela Rodríguez, señala que el principio de interpretación extensiva (pro homine) es un criterio hermenéutico que informa a todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual:

*“El principio pro persona, en el sentido de preferir la norma más protectora, sin importar la ubicación jerárquica, que mejor proteja o menos restrinja el ejercicio de los derechos humanos, así en algunos casos la norma más protectora será la establecida en un tratado internacional; y en otros podrá ser una norma propia del orden jurídico interno que posea un estándar mayor de protección de la persona que la normativa internacional aplicable” (Rodríguez, Steiner, 2014, p.711).*

A partir de lo antepuesto, el texto del artículo 182 número 12 de la Constitución de El Salvador no representa un escollo. En la medida en que el régimen que aquí se propone protege más el ejercicio de los derechos humanos de los abogados y notarios, por cuanto les dota de garantías que hasta ahora se les han restringido; no estaría en contra de la Norma Fundamental salvadoreña.

En cuanto al concepto de “robustez moral de prueba”, que subsistiría en el texto constitucional; ha de recurrirse nuevamente a la jurisprudencia del máximo tribunal. A fin de evitar que algún operador jurídico aplique un juicio moral a una conducta infractora de la ley.

La Sala de lo Constitucional, en las acciones de inconstitucionalidad números **52-2003/56-2003/57-2003**; incoadas contra la Ley Antimaras –declarada

inconstitucional en la mayoría de sus artículos– se pronunció sobre los juicios de moralidad:

*“Para que pueda prohibirse y castigarse conductas se exige además que éstas dañen de un modo concreto o pongan en peligro idóneo bienes jurídicos fundamentales o instrumentales; en ese sentido, el juicio penal no debe versar acerca de la “moralidad” –entendida como pura intimidad no trascendente- o sobre aspectos sustanciales de la personalidad del imputado, sino sólo de hechos que le son imputables, pues sólo éstos pueden ser empíricamente probados por la acusación y refutados por la defensa” (CSJ, 2004, p. 88).*

Resulta entonces alentador, que dicha Sala haya sentado un criterio sobre este tema y excluya los juicios de moralidad de la potestad represora de la Administración Pública. Concluyéndose por tanto, que el Proyecto de ley propuesto en este trabajo de graduación; no riñe con la Carta Magna.

## CONCLUSIONES

- Mediante la propuesta de Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador; se pudo reconocer un régimen amplio de garantías procesales y derechos fundamentales a los referidos profesionales.
- A través de la propuesta de Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador, se propuso un procedimiento administrativo sancionador que permitirá el acceso a los usuarios a una tutela judicial efectiva.
- En dicha propuesta, se ofreció una lista detallada de deberes éticos, conductas sancionables y la gravedad de estas últimas; a fin de que los usuarios de los servicios profesionales en abogacía o notariado, obtengan justicia frente a probables faltas jurídicas o deontológicas.
- En la referida normativa se incluyeron los institutos jurídicos de prescripción y caducidad; así como un régimen recursivo de la resolución final; que contribuirá a mejorar el sistema general de justicia en ese país.
- Al término de la investigación, se identificó la normativa relacionada con el régimen disciplinario de los abogados y notarios y se seleccionaron las disposiciones a derogar; de ser aprobada la propuesta de Ley de Deberes Jurídicos y Éticos de la Abogacía y el Notariado en El Salvador.



## BIBLIOGRAFÍA

### Libros

1. Christian Steiner / Patricia Uribe. (2014). *Convención Americana sobre Derechos Humanos, Comentario*. Bolivia: Fundación KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG e. V.
2. García de Enterría / Fernández. (1981). *Curso de Derecho Administrativo*, 2º edición. Editorial Civitas, Madrid.
3. Gordillo Agustín. (1998). *Tratado de Derecho Administrativo*. Medellín, Colombia: Biblioteca Jurídica Diké.
4. Luciano Parejo Alfonso. (2012). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Valencia, España: TIRANT LO BLANCH.
5. Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. (2016). *Líneas y Criterios Jurisprudenciales 2013*. San Salvador, Centro de Documentación Judicial, Corte Suprema de Justicia.
6. González Camacho, Oscar (2001). *La Justicia Administrativa*. Tomo II.
7. Jinesta Lobo, Ernesto. *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo III, 1º Edición, San José, Costa Rica: Editorial Jurídica Continental, 2007.
8. Martín Frade, Ángel (2006). *Temario Común Junta de Extremadura*, 1º Edición, Sevilla, España: Editorial MAD, S.L. 2006

### Tesis

1. Valladares, Marta. (2004). *El Procedimiento Administrativo en El Salvador*. San Salvador, El Salvador: Universidad "Francisco Gavidia" El Salvador.
2. Oliva, Roberto. (2011). *Instituciones Procesales Fundamentales de la Jurisdicción Contencioso Administrativo Salvadoreña*. España: Universidad de Salamanca.
3. PALMA GRIJALBA, Zeidy María. *Los Recursos Administrativos y su Regulación en la Ley General de Administración Pública*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. 1993. Pág. 163-171.

### Artículos en Internet

1. Anaya, Enrique. (2010). *La Justicia Constitucional en El Salvador*. Octubre 2015, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Sitio web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2894/15.pdf>
2. Brito, Mariano. (2012). *Principios del Procedimiento Disciplinario*. 29 de octubre 2015, de Universidad Católica de Uruguay Sitio web: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/12/Brito-Principios-del-proceso-disciplinario.pdf>
3. Centro de Información Jurídica en Línea. (2013). *La caducidad Del procedimiento administrativo*. Octubre 2015, de CIJUL Sitio web: [file:///C:/Users/cab/Downloads/la caducidad del procedimiento administrativo.pdf](file:///C:/Users/cab/Downloads/la%20caducidad%20del%20procedimiento%20administrativo.pdf)
4. Jinesta, Ernesto. (2013). *Fundamentos Constitucionales de la Nueva Jurisdicción Contencioso-Administrativa (Costa Rica)*. octubre 2015, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM Sitio web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3282/10.pdf>

5. Márquez, Rafael. (2012). *El Procedimiento Administrativo Sancionador*. Octubre 2015, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM Sitio web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/19.pdf>
6. Núñez/Montesinos. (2004). *La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de la República de El Salvador: Concepto y Composición*. Octubre, 2015, de UNED, Madrid/ UCA, El Salvador Sitio web: <file:///C:/Users/cab/Downloads/Dialnet-LaSalaDeLoConstitucionalEnLaCorteSupremaDeJusticia-1070950.pdf>
7. Mazariego, Juan. (2013). *Análisis Jurídico del Procedimiento Disciplinario Aplicado a los Notarios de Guatemala*. Guatemala, Campus Central: Universidad "Rafael Landívar".
8. Pardo, José. (2007). *Las Sanciones Disciplinarias Impuestas por los Colegios de Abogados: Su Revisión Judicial*. Octubre, 2005, de Universidad de La Coruña Sitio web: <http://ruc.udc.es/bitstream/2183/2531/1/AD-11-38.pdf>
9. Pérez, Miguel (2011). *El arribo del interés legítimo al Juicio de Amparo. Notas sobre los antecedentes administrativos del interés legítimo en el derecho mexicano*. Junio, 2011. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Web: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3228/28.pd>
10. Cascante Salas, Walter. *¿Es el denunciante parte o simple colaborador en los procedimientos administrativos?* Año XII, 2008, [ocu.ucr.ac.cr/Boletines/2008-Boletin1-3.pdf](http://ocu.ucr.ac.cr/Boletines/2008-Boletin1-3.pdf), págs. 11 y 12.
11. Flores Mario, Arias Edwin; Olivares Paula (2011). *Informe sobre la posibilidad de aplicar las figuras de la prescripción y caducidad en los procedimientos tramitados ante la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia*. Año 2011.

12. Corte Suprema de Justicia de El Salvador en Pleno (2015). *Acta correspondiente a la sesión de Corte Plena del veintidós de octubre de dos mil quince*. Fecha de recuperación: 18 de junio de 2016. Web: <https://www.google.com/webhp?sourceid=chrome-instant&ion=1&espv=2&ie=UTF8#q=ACTA+CORRESPONDIENTE+A+L+A+SESI%C3%93N+DE+CORTE+PLENA+DEL+VEINTID%C3%93S+DE+OCTUBRE+DE+DOS+MIL+QUINCE>.
13. García Pons, Enrique. (Septiembre-diciembre, 1997). *Aporía Del Principio Pro Actione en el Ámbito Temporal eel Proceso Debido*. Revista Española de Derecho Constitucional, Año 17, N° 51, 317 a 343. Web: <file:///C:/Users/cab/Dropbox/TRABAJO%20FINAL%20DE%20GRADUACI%C3%93N/JURISPRUDENCIA/Garc%C3%ADa%20Pons%20pro%20actione.pdf>.

### **Convenciones, Leyes, Reglamentos**

1. Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica". Adoptada en San José Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.
2. Constitución de la República de El Salvador, Decreto N° 38. Constitución de la República de El Salvador. Asamblea Constituyente. 15 de diciembre de 1983.
3. Ley Orgánica Judicial, Decreto N° 123. Ley Orgánica Judicial de El Salvador. Asamblea Legislativa, 12 de junio de 1984.
4. Ley de Notariado, Decreto N° 218, Asamblea Legislativa. 07 de diciembre de 1962.
5. Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de Otras Diligencias. N°1073 Asamblea Legislativa, 13 de abril de 1982.
6. Código Procesal Civil y Mercantil de El Salvador. Decreto Legislativo N° 712, 18 de septiembre de 2007.
7. Código Penal de El Salvador. Decreto Legislativo N° 1030, 30 de abril d 1997.

8. Ley de Notariado de la República de El Salvador. Decreto Legislativo N° 218, 07 de diciembre de 1962.
9. Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje de El Salvador. Decreto Legislativo N° 914, del 23 de julio de 2002.
10. Disposiciones Generales de Presupuestos. Decreto Legislativo N° 3, 23 de diciembre de 1983.
11. Ley de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia. Decreto Legislativo N° 839, 15 de abril de 2009.
12. Código de deberes Jurídicos, Morales y Éticos del Colegio de Abogados de Costa Rica Aprobado en sesión de Junta Directiva N° 50-2004 del 25 de noviembre de 2004 y ratificado en sesión N° 52-2004 del 2 de diciembre de 2004
13. Código Notarial de Costa Rica. Ley 7764, Código Notarial, del 17 de abril de 1998. Publicado en La Gaceta N° 98 del 22 de abril de 1998.
14. Ley General de la Administración Pública de Costa Rica. Ley 6227, del dos de mayo de 1978.
15. Ley de Colegiación Profesional Obligatoria de Guatemala. Decreto N° 72-2001, del 19 de diciembre de 2001.
16. Normas reguladoras del Derecho de Defensa, de la Profesión de Abogado y de la Abogacía Madrileña. Ilustre Colegio de Abogados de Madrid. 2006.

### **Jurisprudencia**

1. 40-R-94. Sala de lo Constitucional de El Salvador. 14 de diciembre de 1994.
2. 421-98. Sala de lo Constitucional de El Salvador. 01 de diciembre de 1998.
3. 20-2006. Sala de lo Constitucional de El Salvador. 07 de octubre de 2011.
4. 5-99. Sala de lo Constitucional de El Salvador. 20 de julio de 1999.
5. 3-83. Sala de lo Constitucional de El Salvador. 24 de septiembre de 1984.
6. 394-97. Sala de lo Constitucional de El Salvador. 16 de noviembre de 1998.
7. 16-2001, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 11 de noviembre de 2003.
8. 471-2005, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 22 de enero de 2010.

9. 235-2002, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 11 de febrero de 2003.
  10. 168-2006, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 16 de marzo de 2007.
  11. 580-98, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 29 de marzo de 2001.
  12. 348-2004, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 02 de octubre de 2009.
  13. 152-2002, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 22 de abril de 2003.
  14. 52-2003/56-2003/57-2003, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 01 de abril de 2004.
  15. 31-2004/34-2004/38-2004/6-2005/9-2005, Sala de lo Constitucional de El Salvador. 06 de junio 2008.
1. 58-V-99, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 26 de enero de 2001.
  2. 28-H-95, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 30 de mayo de 1997.
  3. 34-2005, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 16 de diciembre 2008
  4. 219-M-2001, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 09 de febrero 2004.
  5. 435-2010, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 14 de marzo de 2014.
  6. 64-L-2001, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 19 de diciembre 2004.
  7. 41-O-2001, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 12 de noviembre 2004.
  8. 251-2010, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 19 de junio 2014.
  9. 09-2005, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 02 de junio 2005.
  10. 69-F-2002, Sala de lo Contencioso Administrativo de El Salvador. 08 de enero 2003.

## ANEXO

### PROPUESTA DE LEY DE DEBERES JURÍDICOS Y ÉTICOS DE LA ABOGACÍA Y NOTARIADO EN EL SALVADOR

#### LEY DE DEBERES JURÍDICOS Y ÉTICOS DE LA ABOGACÍA Y NOTARIADO EN EL SALVADOR

---

#### CONSIDERANDO

I.-Que de conformidad con el artículo 182 ordinal 12° de la Constitución de la República, se establece que será atribución de la Corte Suprema de Justicia, practicar recibimientos de abogados nacionales y centroamericanos, autorizarlos y suspenderlos en el ejercicio de su profesión, ejerciendo las mismas atribuciones respecto de los notarios.

II.-Que dicha competencia es ejercida por la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sección de Investigación Profesional, siendo necesario dotar a dicha dependencia de un marco legal que aporte seguridad jurídica y garantice a los profesionales de la abogacía y notariado, un debido proceso y las garantías constitucionales que les permitan ejercer su profesión con dignidad.

III.-Que los abogados, en el desarrollo de su profesión, son auxiliares de la administración de justicia, mientras que los notarios, ejercen la función pública notarial como delegación del Estado salvadoreño, convirtiéndose en fedatarios de los actos otorgados ante sus oficios; en virtud de lo cual ambos cumplen importantes funciones en la vida jurídica del país, por ello es necesario crear un régimen que delimite sus funciones y organice el desempeño de las mismas.

IV.-Que los servicios profesionales que brindan los abogados y notarios en El Salvador, deben dirigirse a conseguir la justa, pacífica, armónica y funcional convivencia del conglomerado social, y deben prestarse ajustados a claras normas éticas y deontológicas, que exigen de cada profesional probidad, honor, decoro, rectitud, respeto y dignidad en todas y cada una de sus actuaciones, dignidad profesional que exige de cada miembro una conducta recta y ejemplar, pues debe ser un paradigma de honestidad.

#### TÍTULO I

#### Disposiciones y principios generales

## CAPÍTULO I

### *Objeto, ámbito de aplicación y principios rectores*

#### **Objeto de la Ley**

**Artículo 1.-** Esta Ley tiene por objeto regular el ejercicio profesional de la abogacía y de la función pública notarial en sus aspectos jurídicos y éticos. Asimismo, delimita un régimen de infracciones en que dichos profesionales pueden incurrir y el procedimiento sancionador aplicable, con absoluto respeto de la Constitución.

La Corte Suprema de Justicia, a través de la Sección de Investigación Profesional, de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos y de la Corte en pleno, será la responsable de velar por el cumplimiento de las disposiciones y regulaciones contenidas en esta Ley.

#### **Ámbito de aplicación**

**Artículo 2.-** Las normas contenidas en esta Ley son de aplicación forzosa para todos los abogados y notarios que se encuentran autorizados como tales por la Corte Suprema de Justicia. Cuando en esta Ley se haga alusión a abogados y notarios, se entiende que esa denominación comprende a todos los hombres y mujeres que ostenten dicha autorización, ya sean nacionales o centroamericanos.

Quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta Ley, los actos ejecutados por los estudiantes de Derecho o Ciencias Jurídicas, los Licenciados en Derecho o Ciencias Jurídicas que aún no hubieren obtenido su autorización para ejercer la abogacía, sin embargo, la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sección de Investigación Profesional, será la autoridad competente para denunciar a tales sujetos o profesionales ante el Ministerio Público, al tener fundados motivos de que se encuentren en un supuesto de ejercicio ilegal de la profesión o algún otro delito relativo a la fe pública.

Quedarán igualmente excluidos, aquellos profesionales del Derecho autorizados o no para el ejercicio de la abogacía y el notariado, que ejerzan funciones como fiscales, procuradores, jueces o ejecutores de embargo, por estar sujetos, en lo pertinente, al régimen disciplinario institucional del organismo al que estén adscritos.

No obstante lo anterior, de estimarse que alguno de los sujetos o profesionales descritos previamente ha incurrido en una infracción grosera a esta Ley, no susceptible de ser investigada en otra vía procesal, podrá habilitarse la aplicación de este régimen, previa resolución motivada del Jefe de la Sección de Investigación Profesional.

#### **Principio de Probidad**

**Artículo 3.-** Los abogados y notarios tienen la obligación de actuar en su ejercicio profesional y en el plano social y político, con ética, rectitud, honradez e integridad de pensamiento y acción, lo que debe manifestarse especialmente en la lucha contra los abusos y la corrupción en el ejercicio profesional.



## **Principio de Decoro**

**Artículo 4.-** Los abogados y notarios deben conducirse en su vida profesional y personal con dignidad y decencia. Se abstendrán de realizar conductas privadas notoriamente inmorales tales como vicios, vida licenciosa, escandalosa o incurrir en conductas reprochables. A las audiencias y actos de su ministerio, asistirán decorosamente.

## **Principio de Lealtad**

**Artículo 5.-** Los abogados y notarios deben guardar fidelidad a la justicia y a su cliente lo cual conlleva además, la observancia rigurosa del secreto profesional, honorabilidad en el litigio, respeto y consideración al juez, a la autoridad y al adversario.

## **Principio de Independencia**

**Artículo 7.-** Es derecho y deber de los abogados y notarios combatir por todos los medios lícitos la conducta censurable de los jueces y colegas y denunciarlas ante las autoridades competentes. Ante estas acciones, deberán evitar las actitudes pasivas que podrían hacerles sospechosos de complicidad.

Disponen de una completa libertad en el ejercicio de su profesión y función, ya sea ante el juez o cualquier autoridad del Estado, así como ante su cliente y el adversario. Nada, salvo el respeto a las leyes y el orden público, limitarán su libertad de pensamiento y de acción.

## **Principio de Eficiencia**

**Artículo 8.-** El ejercicio de la abogacía impone los deberes de preparación y eficiencia. En mérito de ello, corresponde al abogado la obligación de investigación y estudio permanente del Derecho. Así como de toda disciplina que contribuya a su mejor formación humanística y técnica.

## **TÍTULO II**

### **Deberes fundamentales**

#### **CAPÍTULO I**

#### ***Deberes fundamentales generales***

### **Deber de Diligencia**

**Artículo 9.-** Es deber de los abogados y notarios dedicarse con diligencia y puntualidad a los asuntos de su cliente y poner en su defensa todos sus esfuerzos y conocimientos con estricto apego a las normas jurídicas y deontológicas.

### **Deber de Respeto**

**Artículo 10.-** El abogado y la abogada deberán ser respetuosos en todas sus actuaciones, absteniéndose de utilizar términos despectivos, irrespetuosos o peyorativos, ya sea en forma escrita o verbal. Si la conducta se diera con ocasión del trámite jurisdiccional de un caso, deberá estarse a lo dispuesto en la ley que reglamente la materia de que se trate, en su defecto, en lo dispuesto en el Código Procesal Civil y Mercantil.

### **Deber de Corrección**

**Artículo 11.-** El abogado y la abogada deberán actuar con corrección en el ejercicio profesional. Su conducta se ajustará al ordenamiento jurídico vigente en la sociedad costarricense, debiendo abstenerse de toda actuación impropia que pueda desacreditar la profesión. Su ejercicio profesional deberá ser siempre probo, leal, veraz y de buena fe.

### **Deber de Actualización**

**Artículo 12.-** Los abogados y notarios han de actualizar y profundizar sus conocimientos jurídicos constantemente.

### **Deber de Prudencia**

**Artículo 13-** Los abogados y notarios, estos últimos, en lo referente a diligencias de jurisdicción voluntaria, deberán analizar cuidadosamente un caso antes de aceptar su dirección profesional y rechazar el que requiera un conocimiento especial que no posean.

### **Deber de Asistencia**

**Artículo 14.-** Los abogados deberán asistir a todas las audiencias donde sean citados por las autoridades judiciales o administrativas en los asuntos en que intervengan profesionalmente.

No podrá el abogado renunciar a la dirección legal de un asunto si con ocasión de su trámite ya se le ha notificado el señalamiento para una audiencia.

Si existiera algún impedimento grave para asistir a la audiencia, el profesional deberá hacerlo saber tanto a la autoridad u órgano respectivo como a su patrocinado en cuanto tenga oportunidad y por cualquier medio que sea posible, de tal forma que puedan tomarse las previsiones del caso.

### **Cobro de honorarios**

**Artículo 16.-** Los abogados y notarios deberán procurar que el pago de sus honorarios no sea la causa fundamental o determinante para asumir el patrocinio letrado. Como norma general, estos tendrán presente que el objeto esencial de la profesión y función es servir a la justicia y colaborar en su administración.

## SECCIÓN I.

### *Deberes con la sociedad y el ordenamiento jurídico*

#### **Deber de fomentar soluciones extraprocesales**

**Artículo 17.-** Es contrario a la dignidad del abogado fomentar litigios o conflictos. Deberán esforzarse por recomendar mecanismos de soluciones extraprocesales; sin embargo, cuando se estime que el mecanismo tenga efectos contraproducentes para los intereses de su cliente, no deberán recomendarlo. Si aún advertido de estas consecuencias, el cliente mantiene su anuencia a la solución extraprocesal, el profesional en derecho deberá salvar adecuadamente su responsabilidad por el medio idóneo que considere oportuno.

#### **Prohibición de litigar a los abogados contratados como empleados o funcionarios públicos**

**Artículo 18.-** Quienes ejercen la profesión del derecho deberán respetar las disposiciones normativas y obligaciones asumidas que establezcan incompatibilidades y prohibiciones en el ejercicio profesional. Deberán abstenerse de desempeñar por sí mismos o por persona interpuesta, cargos u ocupaciones incompatibles con la normativa y obligaciones citadas.

El Estado no reconocerá ningún tipo de compensación económica al abogado o notario, como consecuencia de su dedicación exclusiva como empleado o funcionario público.

#### **Deber de estampar firma y sello**

**Artículo 19.-** Los abogados y notarios deberán escribir en forma legible su nombre y apellidos debajo de su firma al suscribir pedimentos o escritos con ocasión de su ejercicio profesional. La firma que utilicen deberá ser siempre la registrada en la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia. A dicha firma deberán acompañar el sello que los identifique como abogado o notario, el cual deberá estar expedido conforme a los lineamientos y exigencias impuestas por la Ley Orgánica Judicial.

Es prohibido que los notarios estampen su firma en escrituras no autorizadas por los otorgantes o firma y sello en legalizaciones de firma (auténticas) que aún no hayan sido firmadas por el otorgante.

#### **Deber de brindar información veraz**

**Artículo 20.-** Cuando un abogado o notario opte por un puesto o nombramiento para el cual se requiera tal investidura, la información que brinde deberá ser veraz y actualizada y abstenerse de presentar atestados que induzcan a error.

#### **Prohibición para funcionarios de elección popular**

**Artículo 21.-** El abogado o notario que actúe en política o desempeñe cargos públicos de elección popular, no podrá utilizar su influencia en provecho propio o de terceros.

### **Deber de procurarse la clientela por medios dignos**

**Artículo 22.-** Los profesionales deberán procurarse su clientela por medios dignos. No deberán recurrir a terceras personas, remuneradas o no, para obtener asuntos, ni procurarse trabajo profesional mediante descuentos u otras ventajas que concedan al cliente o a terceras personas.

Los abogados y notarios podrán anunciar por cualquier medio de comunicación sus servicios profesionales, pero deberán hacerlo de forma digna, moral, con moderación, evitando el auto elogio o cualquier otra información que induzca a error.

En consecuencia, la publicidad se limitará a indicar aspectos como el nombre del bufete, nombre y apellidos de sus integrantes, servicios brindados, dirección, grado académico, especialidad, horario, correo electrónico, número de fax, de teléfono de oficina, de teléfono celular o cualquier otro medio tecnológico a su disposición.

### **Deberes fundamentales aplicables exclusivamente a los notarios**

**Artículo 23.-** Se establecen las siguientes obligaciones:

- a. Los notarios son los responsables del manejo y revisión de su Libro de Protocolo, este control no podrá ser delegado en un tercero.
- b. Tampoco podrá delegarse en un tercero, la lectura y recolección de firmas en los instrumentos celebrados ante sus oficios.
- c. Al efectuar enmendaduras o entrelineados en los testimonios que han expedido, los notarios están obligados a hacer la correspondiente enmendadura o entrelineado en la matriz.
- d. El cartulario no podrá expedir más de un testimonio en aquellos actos que den lugar al cobro de una deuda.
- e. Los delegados del estado tienen prohibido expedir testimonios fuera del año de vigencia del Libro de Protocolo;
- f. Asimismo, están obligados a llevar un control ordenado de los testimonios que expiden.

## **CAPÍTULO II**

### **Deberes con el cliente**

### **SECCIÓN I**

#### ***Deberes de los Abogados con los clientes***

#### **Libertad para asumir Litis**

**Artículo 24.-** Quienes ejercen la profesión del derecho son libres de aceptar o rechazar asuntos en que se solicite su intervención, sin necesidad de expresar los

motivos de su determinación, salvo en caso de nombramiento de oficio, en que deben justificar su decisión. No deberán aceptar asuntos en que hayan de sostener tesis contrarias a sus convicciones.

### **Confianza**

**Artículo 25.-** La relación entre el abogado y el cliente se deberá fundar en una recíproca confianza basada en los principios éticos de esta Ley.

### **Conocimiento previo**

**Artículo 26.-** Los abogados deberán obtener pleno conocimiento de la causa de su cliente antes de aceptarla y emitir opinión sobre ella.

### **Prohibición de medios ilícitos**

**Artículo 27.-** Aunque la causa sea justa, los abogados no deberán emplear medios ilícitos, incorrectos o desleales que de alguna manera evidencien mala conducta profesional de su parte.

### **Consultas a otros colegas**

**Artículo 28-** Quienes ejercen la profesión del derecho emplearán al servicio del cliente todo su saber, celo y diligencia. Podrán consultar con otros profesionales, pero la responsabilidad en la dirección del asunto es suya.

### **Actuación conjunta**

**Artículo 29.-** El abogado deberá aceptar la decisión del cliente para que intervenga otro colega conjuntamente; sin embargo, en este caso quedan facultados para retirarse del asunto. En caso de discrepancia entre quienes intervengan conjuntamente, la decisión corresponde al cliente. Tal decisión deberá ser aceptada, salvo que resulte intolerable o impracticable para alguno de ellos, quien podrá solicitar al cliente que lo releve de su intervención, o en su caso retirarse de la atención del asunto previa cancelación de sus honorarios.

### **Opiniones profesionales.**

**Artículo 30.-** Al emitir opinión en su ejercicio profesional los abogados estarán obligados a presentar con sinceridad los diversos aspectos del asunto tanto favorables como desfavorables, después de un minucioso y serio estudio de las cuestiones de hecho y de derecho.

No deberán asegurar nunca el éxito ni magnificar sus dificultades, sino exclusivamente exponer el amparo legal de la causa y sus probabilidades razonables.

## **Deber de informar**

**Artículo 31.-** Una vez aceptado el caso o percibidas cantidades de dinero en ese concepto, el abogado, deberá informar al cliente periódicamente el estado del asunto, siempre que sea necesario.

## **Poder para conciliar**

**Artículo 32.-** Si el abogado no cuenta con mandato específico otorgado al efecto por su cliente, no podrán en ningún modo conciliar, transigir ni desistir en los asuntos que dirijan.

## **Secreto profesional**

**Artículo 33.-** Constituyen secreto profesional las confidencias que se hagan al abogado o abogada con ocasión de su ejercicio profesional por parte del cliente, del adversario, de los colegas, las que resulten de entrevistas para conciliar o transar y las de terceras personas. Asimismo, estarán bajo secreto profesional el conocimiento obtenido con ocasión del ejercicio profesional de los documentos privados, los documentos que reciba y su contenido. Es prohibido revelar la información obtenida bajo secreto profesional con las excepciones establecidas en el artículo siguiente.

La obligación de guardar secreto profesional perdura aún después de cesada la relación profesional.

Si un abogado o abogada se entera de un asunto en razón de una consulta realizada por un colega, deberá guardar secreto profesional respecto a esa información.

Los abogados deberán advertir a su personal de apoyo de la confidencialidad de los asuntos que conoce con ocasión de su ejercicio profesional, y del consecuente deber de reserva que los cobija.

Si se llama a un abogado o abogada a declarar como testigo, deberá concurrir y oponer su derecho de no contestar aquellas preguntas cuyas respuestas sean susceptibles de violar el secreto profesional.

**Artículo 34.-**La obligación del secreto profesional cede a las necesidades de la defensa del abogado cuando es acusado, en cuyo caso revelará lo indispensable. También podrán revelar la información necesaria a efecto de medir la complejidad del asunto para el ejercicio del derecho de cobro de sus honorarios.

Excepcionalmente, el abogado podrá revelar el secreto profesional para evitar la eventual condena de un inocente.

**Artículo 35.-**Si un cliente comunica a su abogado o abogada la intención de cometer un ilícito, esta confidencia no es materia de secreto profesional, por lo cual, agotados los medios de disuasión, deberán hacer las revelaciones necesarias para prevenirlo.

## Patrocinio infiel

**Artículo 36.-** Es contrario a la ética y a la deontología profesional representar intereses contrapuestos en el mismo o en diferentes procesos o procedimientos.

No deberá el abogado por sí o por interpuesta persona representar a su cliente en un asunto y simultáneamente actuar en su contra en otro, aunque versen sobre materias distintas. Tampoco deberá por sí o por interpuesta persona patrocinar en contra de quien fue su cliente, siempre que el nuevo asunto se relacione con el que en su momento le tramitó.

El abogado podrá ser investigado disciplinariamente por incumplimiento a este deber, sin perjuicio del proceso penal que pueda ser instruido en su contra conforme al artículo 314 del Código Penal.

## Separación del caso

**Artículo 37.-** Quienes ejerzan la abogacía no deberán valerse de una impostura o error para beneficiar a su cliente. Deberán los abogados combatir las imposturas o errores de su cliente; si este insiste en su posición, quedarán facultados para abandonar la dirección del asunto, pero deberán hacerlo de forma que no perjudique a su patrocinado

El abogado que quiera hacerse reemplazar por otro colega en un asunto deberá requerir el consentimiento del cliente.

## Renuncia al caso

**Artículo 38.-** Aceptado un asunto, el abogado no podrá renunciar al mismo, salvo por una causa justificada sobreviviente que afecte su honor, dignidad, conciencia, independencia, cuando exista incumplimiento de las obligaciones materiales del cliente como tal o cuando surja una desavenencia insalvable.

Tampoco podrán renunciar al caso si existen audiencias señaladas o gestiones notificadas que deban atender. Exceptuándose el caso en que el mismo cliente notifique por escrito tanto al abogado como al órgano o autoridad competente, su intención de no continuar con la relación profesional.

La renuncia del abogado deberá comunicarse por escrito al cliente y a la autoridad u órgano ante quien se tramite el asunto. El abogado deberá atender el asunto al que ha renunciado y hacer todas las gestiones necesarias en patrocinio de los intereses de su ex cliente para evitarle perjuicio, por un plazo de diez días hábiles luego de presentada la renuncia al expediente, siempre y cuando no se gestione antes del vencimiento de dicho plazo bajo una nueva dirección profesional.

Para fijar la sanción disciplinaria, se tomará en consideración si hubo retardo apreciable en la tramitación del negocio, si se ha originado perjuicio de otra naturaleza en daño del cliente, o si el abandono o descuido han motivado, de modo evidente y sin excusa admisible, la pérdida del asunto.

Para que el cliente pueda acusar por la violación de este artículo, es indispensable que el abandono no se deba a negligencia de su parte, no obstante haber sido requerido en ese sentido por el profesional.

Deberá procurar el abogado que su renuncia no sea intempestiva ni perjudicial para su cliente, pudiendo reservarse las causas de su determinación.

## **SECCIÓN II**

### ***Deberes de los Notarios con los clientes***

Sin perjuicio de las obligaciones y prohibiciones atinentes al desempeño de su función, establecidas en la Ley de Notariado, la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias y demás normas del ordenamiento jurídico que establezcan obligaciones a los notarios públicos, adicionalmente les aplicarán las siguientes deberes y prohibiciones:

#### **Deber de responsabilidad**

**Artículo 39.-** Los notarios públicos son responsables por el incumplimiento de sus obligaciones y deberes profesionales, así como por la violación de las leyes y sus reglamentos. Esta responsabilidad puede ser disciplinaria, civil o penal.

Serán también responsables por la ineficacia o nulidad de un instrumento público cuya invalidez se deba a impericia, descuido o negligencia atribuible a ellos.

Carecerá de validez cualquier manifestación de las partes en que el notario sea relevado de responsabilidad por el incumplimiento de sus obligaciones.

#### **Responsabilidad Civil**

**Artículo 40.-** La indemnización por los daños y perjuicios ocasionados por la actuación del notario público a los otorgantes, partes o terceros, será cubierta una vez que lo establezca una resolución judicial firme, dictada en la jurisdicción común.

#### **Deber de veracidad en sus actuaciones**

**Artículo 41.-** Queda terminantemente prohibido a los notarios autorizar ante sus oficios e imponer su fe notarial a documentos públicos total o parcialmente falsos o alterar uno verdadero.

Asimismo, es prohibido que el notario con motivo del otorgamiento o formalización de documentos públicos ante sus oficios, inserte o haga insertar declaración falsa concerniente a hechos que el documento debiere probar.

La simulación fraudulenta de matrimonios, escrituras públicas, testimonios, actos o cualquier razón notarial, será asimilada como falsedad, pudiendo el notario ser investigado conforme a dicha causal.

Se investigarán también como falsedad, la autenticación de una firma falsa, no puesta en su presencia o la autenticación de un documento en blanco, así como obligar a su cliente a firmar hojas en blanco.

De suscitarse alguno de estos supuestos, la Sección de Investigación Profesional conocerá de la infracción, sin perjuicio de las competencias de los tribunales penales conducentes a establecer la responsabilidad penal del notario conforme al artículo 285 del Código Penal.



## **Posibilidad de investigación en distintas instancias**

**Artículo 42.-** Las responsabilidades indicadas en los artículos anteriores, no son excluyentes entre sí. Los notarios pueden ser sancionados en distintos campos en forma independiente, simultánea o sucesiva, a excepción de los casos que deban excluirse en virtud de la fuerza de cosa juzgada de las sentencias judiciales.

Los tribunales del país que conozcan de procesos relacionados con actuaciones indebidas de los notarios públicos, deberán comunicarlo de inmediato a la Sección de Investigación Profesional, para que proceda de conformidad.

## **Prohibición de atender asuntos notariales en su lugar de trabajo**

**Artículo 43.-** Los notarios no podrán atender asuntos profesionales de particulares en las oficinas de la Administración Pública, instituciones estatales descentralizadas o empresas públicas estructuradas como entidades privadas, donde presten sus servicios como empleado o funcionario público.

Tampoco podrán autorizar en la Administración Pública o instituciones estatales descentralizadas, de las cuales reciba salario o dieta, actos o contratos jurídicos donde aparezcan como parte sus patronos o empresas subsidiarias.

## **Prohibición de autorizar actos contrarios a la ley**

**Artículo 44.-** Autorizar actos o contratos contrarios a la ley, ineficaces o los que para ser ejecutados requieran autorización previa tales como enajenaciones de bienes muebles o inmuebles o constituciones de hipotecas; mientras dicha autorización no se haya extendido, o cualquier otra actuación o requisito que impida inscribirlos en los registros públicos.

Esta prohibición se extiende también a las transcripciones o reproducciones notariales que los notarios realicen de documentos privados o públicos sin ajustarse al contenido del documento transcrito o reproducido, de modo que se induzca a error a terceros.

## **Prohibición de ejercicio simultáneo**

**Artículo 45.-** Ejercer el notariado, simultáneamente, en más de tres organismos estatales o instituciones estatales descentralizadas.

Queda prohibido a la Administración Pública contratar a un mismo notario en más de tres instituciones simultáneamente. Para velar por el cumplimiento de esta disposición, la Sección de Investigación Profesional llevará en sus registros de inscripción una lista de notarios. Asimismo, la Administración deberá comunicar a dicha Sección la contratación de los notarios, a fin de establecer el respectivo control.

Cuando en los actos o contratos jurídicos en que sean parte el Estado o las instituciones autónomas, y dichos actos sean autorizados por notarios que devenguen salario, dieta u otra remuneración de la institución respectiva, quien los autorice no podrá cobrar honorarios profesionales al Estado ni a terceros.

**SECCIÓN III**  
**Deberes con los clientes aplicables a abogados y notarios**  
**TÍTULO III**  
**Deberes con funcionarios y autoridades**

**CAPÍTULO I**  
***Deberes de los abogados con funcionarios y autoridades***

**Deber de respeto a los funcionarios y empleados públicos**

**Artículo 50.-** Los abogados deberán conducirse de forma correcta, respetuosa y cortés, en el trato con funcionarios judiciales. Igual obligación tienen en todos los asuntos en que intervengan como tales en sede administrativa y en empresas privadas.

**Prohibición de usar tácticas dilatorias**

**Artículo 51.-** Los abogados no deberán entorpecer la tramitación de los procesos o procedimientos, debiendo más bien contribuir a su celeridad. Deberán abstenerse de utilizar recursos o medios que, aunque legales, constituyan un perjuicio al desarrollo de los mismos, así como llevar a cabo gestiones puramente dilatorias.

**Prohibición de ejercer influencias**

**Artículo 52.-** Los abogados no deberán ejercer influencia de ninguna clase sobre Jueces o autoridades, ni utilizar vinculaciones políticas, de amistad o de otra índole, en su beneficio, en el de su cliente o en el de terceros.

**Prohibición de solicitar opiniones a autoridades judiciales**

**Artículo 53.-** Los abogados tienen prohibido mantener conversaciones con autoridades públicas sobre asuntos que estas tengan pendientes de resolución, salvo en los despachos de estas y en presencia del abogado contraria. De no existir contención alguna, la prohibición es absoluta. Solamente podrán hacerlo en el despacho de ellas para solicitar el trámite procesal adecuado a la causa. Es contrario a la deontología profesional pedir a jueces y autoridades opiniones o explicaciones respecto de resoluciones. La solicitud de criterios de valoración a un órgano jurisdiccional o administrativo deberá hacerse a través de los mecanismos procesales correspondientes.

**Prohibición de patrocinar asuntos que haya conocido como funcionario**

**Artículo 54.-** Cuando un abogado o abogada haya cesado labores en la judicatura, o en alguna institución pública estatal o no estatal, no deberá patrocinar en

asuntos que hubiese conocido en su carácter de funcionario. Durante el plazo de un año no podrá patrocinar asuntos que deben ser resueltos en la oficina u órgano donde laboró.

### **Responsabilidad por facilitar la evasión de la justicia**

**Artículo 55.-** Será responsable disciplinariamente el abogado o abogada que facilite la evasión de la justicia de su patrocinado.

El abogado podrá ser investigado disciplinariamente por incumplimiento a este deber, sin perjuicio del proceso penal que pueda ser instruido en su contra conforme al artículo 318-A del Código Penal.

### **Deber de discreción y resguardo de la información**

**Artículo 56.-** Los abogados no deberán comunicar ni facilitar la divulgación de noticias, comentarios u opiniones vinculados a asuntos pendientes en que intervengan en Tribunales de cualquier naturaleza. Deberán evitar cualquier ponderación de sí mismos y crítica de la contraparte, su abogado y de los tribunales, y les está prohibido referirse en cualquier forma a asuntos judiciales pendientes. Deberán abstenerse de publicar escritos judiciales o las discusiones mantenidas en relación con los mismos asuntos, ni pieza alguna del expediente. Concluido el proceso, podrán publicar en forma ponderada y respetuosa sus escritos y las sentencias y dictámenes del expediente, pero no los escritos del adversario sin autorización. Los comentarios deberán ser respetuosos y ecuanimes.

### **Divulgación de la imagen o revelación de datos de personas protegidas**

**Artículo 57.-** Queda prohibido a los abogados divulgar o revelar la imagen o datos que permitan identificar a una persona beneficiaria del programa de protección de víctimas y testigos.

El abogado podrá ser investigado disciplinariamente por incumplimiento por esta conducta, sin perjuicio del proceso penal que pueda ser instruido en su contra conforme al artículo 147-F del Código Penal.

## **SECCIÓN I**

### ***Deberes de los notarios con funcionarios y autoridades***

Sin perjuicio de las obligaciones y prohibiciones atinentes al desempeño de su función, establecidas en la Ley de Notariado y en la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias y demás normas del ordenamiento jurídico, a los notarios públicos, adicionalmente les aplicarán los siguientes deberes y prohibiciones:

### **Deber de conocer y acatar lineamientos emitidos por autoridades**

**Artículo 58.-** Los notarios están obligados a acatar las directrices y lineamientos emitidos por la Sección del Notariado de la Corte Suprema de Justicia y por otras autoridades tales como el Ministerio de Hacienda, Centro Nacional de Registros, Dirección General de Migración y Extranjería, Registro Público de Vehículos Automotores o cualquier otra autoridad competente para emitirlos, en la medida en que dichas directrices guarden relación con el ejercicio de la función pública notarial.

La omisión de acatar las mismas será tenida como ignorancia grave por parte del notario.

### **Deberes especiales ante la Sección del Notariado**

**Artículo 59.-** Los notarios están obligados a entregar a la Sección del Notariado o al Juzgado de Primera Instancia respectivo, en su caso, dentro de los quince días siguientes, a la fecha en que termina el año de su vigencia, los libros de protocolo agotados o vencidos que hubieren llevado, en la forma prevenida por el artículo 23 de la Ley de Notariado.

Igualmente deben notificar a la Sección del Notariado, tan pronto como lo noten, la destrucción, extravío o inutilización de su Libro de Protocolo, de conformidad a lo establecido en el artículo 58 de la Ley de Notariado.

Deberán los notarios presentar ante la referida Sección, un testimonio de todo testamento nuncupativo que se otorgue ante sus oficios, dentro los cinco días siguientes a la fecha de su otorgamiento, conforme a lo estipulado en el artículo 47 de la Ley de Notariado.

### **Prohibición de cartular estando suspendidos**

**Artículo 60.-** Queda absolutamente prohibido a los notarios, cartular estando suspendidos o inhabilitados para ello.

## **SECCIÓN II**

### **Deberes con funcionarios y autoridades aplicables a los abogados y notarios**

### **Prohibición de ofrecer sumas de dinero**

**Artículo 61.-** Es prohibido a los abogados y notario proponer a funcionarios judiciales, administrativos, públicos o privados, o a personas que laboren en las oficinas o despachos en los que atiendan o tramiten asuntos en razón del ejercicio de su profesión, la comisión de actos incorrectos o ilícitos. Igualmente es prohibido ofrecer o cancelar sumas de dinero a los funcionarios que excedan las tasas por servicios que fijan las disposiciones normativas respectivas.

Queda prohibido a los abogados y notarios ofrecer sobornos, dádivas o regalías a los empleados públicos, funcionarios o autoridades judiciales, con el propósito de obtener a cambio beneficios o agilización de trámites que dependan de la posición o investidura del empleado o funcionario público.

## **Devolución de documentos**

**Artículo 62.-** Los abogados y los notarios deberán devolver a quien corresponda, dentro del término fijado al efecto, los documentos, expedientes o valores que les sean entregados por las autoridades judiciales o administrativas en razón de su ejercicio profesional.

Serán responsables disciplinariamente en caso de que por su descuido o imprudencia resulten dañados o extraviados los documentos, expedientes o valores que reciban para su estudio o para la práctica de alguna diligencia.

**Artículo 63.-** Es responsabilidad de los abogados y notarios mantener actualizados sus datos de especialización y localización. Ninguna autoridad administrativa o judicial permitirá el ingreso de los abogados y notarios a una diligencia judicial o administrativa, si porta una Tarjeta de Abogado con una vigencia mayor a diez años, contados a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

La Secretaría General de la Corte será la responsable de renovar dichas identificaciones, pudiendo fijar un monto razonable a pagar por el profesional en concepto de expedición del carné. La actualización de firmas, datos e imágenes será obligatoria cada diez años, a fin de mantener la información actualizada.

## **CAPÍTULO II**

### ***Deberes con los colegas, contraparte y testigos***

#### **Deber de fraternidad**

**Artículo 64.-** Entre los abogados y notarios debe existir fraternidad, lealtad y respeto recíproco.

#### **Deber de colaboración**

**Artículo 65.-** Los profesionales en Derecho deberán colaborar entre sí en la solución de impedimentos momentáneos que no les sean imputables, atendiendo inclusive razonables pedidos de aplazamiento.

#### **Intervención urgente**

**Artículo 66.-** En caso de que surja una desavenencia grave entre un abogado y su cliente, en aras de que este no quede en indefensión, otro profesional podrá sustituir al abogado director del proceso, previa solicitud de fijación de honorarios y autorización del órgano correspondiente.

Si el profesional no diere la renuncia aludida, quien sustituya para poder hacerse cargo del caso sin incurrir en sanción, deberá manifestar por escrito a la autoridad u órgano que conoce del asunto, que no le ha sido entregada la precitada renuncia a fin de que el anterior director del asunto quede enterado de esa circunstancia y proceda en defensa de sus intereses como lo estime conveniente.

No obstante lo dicho, si la intervención fuere urgente para evitar perjuicios irreparables a la parte, como los que podrían venir de dejar vencer sin aprovechar los

términos o plazos para ofrecer pruebas, para plantear o para contestar incidentes, para interponer recursos pertinentes y otros casos de similar índole, el profesional podrá actuar sin la renuncia previa aludida, pero deberá procurarla en el curso del mes siguiente a su primera intervención o en subsidio, hacer a la autoridad u órgano que conoce el asunto, dentro del referido plazo, la manifestación de que habla el párrafo anterior.

### **Prohibición de trato con el adversario**

**Artículo 67.-** El abogado no deberá tratar directamente con el adversario de su cliente, sino con el colega que lo patrocina. Si el adversario de su cliente careciera de asistencia profesional, el abogado procurará suplir tal carencia a través de otro colega o bien de algún centro de asistencia jurídica gratuita.

Si aún observado lo anterior sin resultado satisfactorio el abogado tuviese excepcionalmente que tratar con el adversario de su cliente, deberá hacerlo por escrito; si el trato fuere personal deberán levantarse dos ejemplares una minuta de la reunión, la cual firmarán todos los presentes y guardará tanto el cliente del abogado como su adversario un original del documento.

### **Prohibición de realizar conductas censurables**

**Artículo 68.-** El abogado deberá abstenerse de persecuciones y toda medida o diligencia innecesaria contraria a la dignidad profesional para la defensa de los intereses de su cliente.

Es contrario a la ética y a la deontología profesional, que el abogado o abogada induzca a los testigos, peritos y demás intervinientes en un asunto, a mentir, sesgar sus respuestas o de alguna forma asesorarlos para alterar la realidad.

### **Prohibición de protocolizar diligencias instruidas ante otro notario**

**Artículo 69.-** Queda absolutamente prohibido que un notario de continuidad a diligencia de jurisdicción voluntaria que no hayan sido iniciadas ante sus oficios.

Igual prohibición aplicará respecto de la resolución final que emita el notario, sobre diligencias de jurisdicción voluntaria proseguida y concluida ante los oficios de otro colega, en concordancia con lo establecido en el artículo 4 inciso cuatro de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias.

### **Artículo 70.-Prohibición de celebrar actos en los que intervengan menores de edad**

Tal como lo dispone el artículo 2 inciso segundo de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias, los notarios no podrán otorgar ante sus oficios, actos o trámites en los que comparezcan menores de edad. Para estos

efectos, será indispensable la comparecencia de sus representantes legales, conforme a las reglas establecidas en el artículo 223 y siguientes del Código de Familia.

Para los efectos señalados en el artículo 18 del Código de Familia, respecto a los menores de dieciocho años que de conformidad a dicha normativa puedan contraer matrimonio, no será necesario que el notario tramite las diligencias a que alude el artículo 9 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y Otras Diligencias.

En armonía con lo estipulado en el artículo 1600 del Código Civil, los notarios no podrán autorizar contratos de venta entre el padre o madre y el hijo que está sujeto a la autoridad parental del uno o de la otra; el efecto de tales actos será la nulidad, la cual deberá ser declarada por autoridad judicial competente.

## **TÍTULO IV** **Régimen disciplinario**

### **CAPÍTULO I** **Generalidades del procedimiento**

#### **Dirección del procedimiento**

**Artículo 71.-** El Jefe de la Sección de Investigación Profesional, será el responsable de dirigir la investigación de los procedimientos disciplinarios contra los abogados y notarios, podrá delegar en los abogados adscritos a dicha Unidad Jurídica, la elaboración de autos que dan inicio e impulso al proceso, recolección de pruebas y demás trámites necesarios para una adecuada indagación de los hechos sometidos a su conocimiento.

Para los efectos de esta Ley, se denominará funcionario a todo empleado adscrito a la Sección que intervengan en el procedimiento administrativo.

Estará facultado además, para tramitar las diligencias de Reposición de Protocolo, con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo VI de la Ley de Notariado.

**Artículo 72.-**El procedimiento administrativo servirá para asegurar el mejor cumplimiento posible de los fines de la Administración; con respeto para los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al acto final.

**Artículo 73.-** La Sección deberá adoptar sus resoluciones dentro del procedimiento con estricto apego al ordenamiento y, en el caso de las actuaciones discrecionales, a los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en aquél.

**Artículo 74.-** En el procedimiento administrativo se deberán verificar los hechos que sirven de motivo al acto o resolución final, en la forma más fiel y completa posible, para lo cual el Jefe de la Sección o el colaborador jurídico designado para su dirección, deberá adoptar todas las medidas probatorias pertinentes o necesarias, aún si no han sido propuestas por las partes y aún en contra de la voluntad de éstas últimas.

**Artículo 75.** El impulso del procedimiento administrativo se realizará de oficio, sin perjuicio del que puedan darle las partes. El procedimiento será sustanciado por el Jefe de la Sección o, en su defecto, por el colaborador jurídico designado para su dirección. En todo caso, se deberá conducir el procedimiento con la intención de lograr un máximo de celeridad y eficiencia, dentro del respeto al ordenamiento y a los derechos e intereses del administrado.

La inercia de la Administración no excusará la del administrado, para efectos de caducidad del procedimiento.

## **SECCIÓN I** **Conciliación**

### **Conciliación**

**Artículo 76.-** Las partes podrán solucionar el conflicto suscitado entre ellas, a través de la conciliación, la cual será dirigida por un abogado adscrito a la Sección de Investigación Profesional, con capacidad y experiencia para instruir esta fase.

La solicitud de conciliación podrá efectuarse ya sea antes de instruir el procedimiento disciplinario contra el profesional o en cualquier momento durante la tramitación del contradictorio, siempre y cuando exista voluntad de ambas partes en avenirse.

Podrán conciliarse las faltas leves asociadas con los deberes de respeto, corrección, prudencia, información, procurarse clientela por medios dignos; responsabilidad, fraternidad, colaboración e intervención urgente.

Asimismo, admitirán conciliación los reclamos concernientes a honorarios, toda vez que la inactividad del profesional no haya causado graves daños en la esfera jurídica del denunciante.

También serán conciliables las infracciones relacionadas a los *deberes del abogado para con el cliente* y los *deberes de los abogados y notarios con el cliente* a excepción de las faltas al deber de secreto profesional.

Quedan exceptuadas de la mediación o conciliación, los *deberes con el cliente exclusivos de los notarios* y las faltas graves y muy graves.

Tampoco será procedente acudir a este mecanismo, si la naturaleza de los asuntos a tratar no es susceptible de resolverse mediante un acuerdo conciliatorio, pese a la voluntad de los interesados. El

Jefe de la Sección, expondrá la imposibilidad de acceder a esta fase mediante resolución motivada.

### **Procedimiento de Conciliación**

**Artículo 77.-** La conciliación se pedirá mediante solicitud escrita dirigida al Jefe de la Sección de Investigación Profesional, en la que se harán constar los siguientes extremos:

1. Datos personales del solicitante y respectivos domicilios.
2. Enumeración clara y concreta de los hechos sobre los que verse su petición y cuantía económica, sin fuere de esta naturaleza.



### 3. Fecha y firma.

A la solicitud se acompañarán los documentos en que el solicitante estime fundado su derecho.

Una vez presentada la solicitud, se registrará inmediatamente en el libro que se lleve al efecto, abriéndose con ella el correspondiente expediente, Sin dilación se procederá a examinar si reúne los requisitos exigidos, pudiéndose solicitar las aclaraciones que sean necesarias o conceder plazo para la subsanación de los defectos, el cual no podrá exceder a cinco días.

Si la solicitud reúne los requisitos exigidos, o se hubiesen realizado las aclaraciones o subsanados los defectos en tiempo y forma, se procederá a su admisión. Si los requisitos fueran insubsanables, o no se procediera a la aclaración o subsanación de los defectos en el plazo concedido, se archivará el expediente sin que la mera presentación de la solicitud produzca efectos.

Presentada y aceptada la solicitud de conciliación, tendrá el efecto de interrumpir la prescripción.

El jefe de la Sección, en el mismo acto en que admita la solicitud mandará a citar a las partes con señalamiento de día y hora para la audiencia, debiendo procurar que se verifique dentro de la mayor brevedad posible, sin poder exceder de los veinte días siguientes.

Entre la citación y la audiencia deberán mediar al menos veinticuatro horas, término que podrá ser reducido por el Juez si hubiese causa justa para ello.

## Asistencia y celebración de la audiencia

**Artículo 78.-**La asistencia al acto de conciliación es obligatoria para las partes o sus representantes. Si, estando debidamente citadas las partes, no compareciere el solicitante, ni alegare causa justa, se tendrá por no presentada la solicitud, debiéndose archivar todo lo actuado. Si no compareciere la otra parte, y tampoco alegare justa causa, se considerará sin efecto la conciliación intentada. En ambos casos, el no compareciente será condenado en costas; y si no compareciere ninguno, cada uno abonará las causadas a su instancia y las comunes por mitad.

La audiencia de conciliación se celebrará en la forma siguiente:

1. El conciliador de la Sección comprobará la identidad, la capacidad y, en su caso, la representación de las partes. Asimismo, advertirá a las partes sobre los derechos y obligaciones que pudieran corresponderles, sin que pueda prejuzgar el contenido de la eventual resolución final en el proceso posterior.

2. Las partes podrán ser asistidas por abogados.

3. Se concederá inicialmente la palabra al solicitante, bien para que confirme su solicitud, bien para que realice las aclaraciones que estime convenientes respecto de la misma y pueda manifestar los fundamentos en que la apoye.

4. Contestará la otra parte, alegando lo que a su derecho convenga.

5. El conciliador concederá la palabra a las partes cuantas veces sea pertinente. Cabe la exhibición de documentos o la realización de otros medios de prueba que puedan articularse en la misma audiencia.

6. El mediador o conciliador podrá sugerir soluciones equitativas. Si no hubiera acuerdo entre las partes, se dará por terminado el acto sin avenencia. Si se hubiera llegado a un acuerdo, se dará por terminado el acto con avenencia. Si la Sección estimare que lo convenido es constitutivo de lesión grave para alguna de las partes, de fraude de ley o de abuso de derecho, no aprobará el acuerdo.

De lo actuado se extenderá un acta, que será firmada por las partes, sus representantes si los hubiere, el mediado o conciliador y el Jefe de la Sección. De dicha acta se dará certificación a las partes que la pidieren.

El acuerdo de conciliación podrá ser apelado por las partes de conformidad al procedimiento para apelar de las exoneraciones, estipulado en esta Ley.

## **SECCIÓN II**

### ***De las sanciones***

#### **Sanciones**

**Artículo 79.-** Las sanciones disciplinarias que podrá imponer la Corte Suprema de Justicia son las siguientes:

- a) Amonestación verbal o escrita
- b) Suspensión de uno a cinco años en el ejercicio profesional; e,
- c) Inhabilitación de cinco a diez años en el ejercicio profesional

A la determinación de la falta o infracción le precederá el trámite de un proceso administrativo sancionador contra el profesional, en el que se le aseguren todos los derechos consagrados en la Constitución de la República y las garantías del debido proceso.

El expediente disciplinario, en cualquier caso, será tramitado en la Sección de Investigación Profesional, oficina que iniciará, diligenciará y concluirá la investigación. A tenerla totalmente depurada, corresponderá al Jefe de dicha Sección pronunciarse sobre la aplicación de falta leve al profesional.

Igualmente será competente el Jefe de la referida oficina, para determinar la exoneración de los abogados y notarios por cualquiera de las faltas estipuladas en esta ley.

En el caso de las faltas graves y muy graves, una vez concluida la investigación por parte de la Sección, dará cuenta de ella a la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, para que se pronuncie sobre la sanción.

**Artículo 80.-** La sanción que se aplique al abogado o notario empezará a regir a partir de su publicación en el Diario Oficial. La Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, será la responsable de efectuar la publicación tan pronto como le sea posible, a fin de no agravar aún más la esfera jurídica del sancionado.

La sentencia que determine la sanción impuesta al profesional deberá especificar claramente la fecha de terminación de la sanción. Vencido ese plazo, quedará el abogado o notario habilitado de pleno derecho para reanudar su ejercicio profesional.

La suspensión en el ejercicio profesional apareja la suspensión en el cargo que exija para su ejercicio la profesión de abogado o notario.

### **Faltas leves**

**Artículo 81.-** Los profesionales que incurran en falta leve serán sancionados con amonestación que será impuesta por el Jefe de la Sección de Investigación Profesional, a cuyo criterio quedará la determinación de si reprender profesional de forma verbal o escrita.

Se considerarán faltas leves el incumplimiento a los siguientes deberes y obligaciones:

- a) Deber de respeto, corrección, actualización, prudencia, información, procurarse clientela por medios dignos; responsabilidad, fomentar soluciones extraprocesales, respeto a los funcionarios y empleados públicos, fraternidad, colaboración e intervención urgente;
- b) Obligación de estampar firma y sello;
- c) Obligación de expedir recibo;
- d) Solicitar opiniones a autoridades judiciales

### **Faltas graves**

**Artículo 82.-** Los profesionales que incurran en falta grave serán sancionados con la suspensión de su ejercicio profesional que podrá ser de uno a cinco años, dependiendo de la gravedad y reincidencia en las conductas. Corresponderá a la Gerencia General de Asuntos Jurídicos de la Corte Suprema de Justicia, conocer el expediente y determinar la sanción a imponer.

Se considerará falta grave, la realización de las conductas e incumplimiento a los siguientes deberes:

- a) Deber de asistencia, honradez, brindar información veraz, secreto profesional, separación del caso, renuncia al caso, custodia de documentos, discreción y resguardo de la información; conocer y acatar los lineamientos emitidos por las autoridades, devolución de los documentos.
- b) Deberes especiales ante la Sección del Notariado;
- c) Prohibición de litigar a los abogados contratados como empleados o funcionarios públicos;
- d) Prohibición para funcionarios de elección popular,

- e) Utilización de medios ilícitos;
- f) Atender asuntos notariales en su lugar de trabajo
- g) Ejercicio simultáneo del notariado en más de tres instituciones públicas
- h) Utilizar tácticas dilatorias
- i) Prohibición de ejercer influencias
- j) Patrocinar asuntos que haya conocido como funcionario
- k) Trato directo con el adversario
- l) Aceptar honorarios y no realizar el trabajo
- m) Realizar conductas censurables
- n) Protocolizar diligencias instruidas ante otro notario
- o) Delegar en un tercero el manejo y revisión de su Libro de Protocolo
- p) Delegar en un tercero la lectura y recolección de firmas en los instrumentos celebrados ante sus oficinas.
- q) No llevar un control ordenado y documentado de los testimonios que expide;
- r) Celebrar actos en los que intervengan menores de edad.
- s) Reiteración de una falta leve.

### **Faltas muy graves**

**Artículo 83.-** Los profesionales que incurran en falta muy grave serán sancionados con la suspensión de su ejercicio profesional que podrá ser de cinco a diez años, dependiendo de la gravedad y reincidencia en las conductas. Será también competencia de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos de la Corte Suprema de Justicia, conocer el expediente y determinar la sanción a imponer.

Se considerarán faltas muy graves las siguientes:

- a) Patrocinio infiel
- b) Autenticación de firma falsa, no puesta en su presencia, la autenticación de un documento en blanco o la firma de una escritura no autorizada por sus otorgantes.
- c) Falsedad en la fabricación de un documento totalmente falso o insertar declaraciones falsas en uno verdadero.
- d) Prestar sus hojas de Protocolo;
- e) Efectuar enmendaduras o entrelineados en los testimonios que han expedido, sin hacer la correspondiente enmendadura o entrelineado en la matriz.
- f) Expedir más de un testimonio en aquellos actos que den lugar al cobro de una deuda.
- g) Expedir testimonios fuera del año de vigencia del Libro de Protocolo.
- h) Realizar actos contrarios a la Ley.
- i) Facilitar a su cliente la evasión de la justicia.
- j) Divulgación de la imagen o revelación de datos de personas protegidas.
- k) Cartular estando suspendidos
- l) Ofrecer sumas de dinero
- m) Proseguir, concluir o protocolizar diligencias realizadas por otro notario.

- n) Tener auto de detención en causa por delito doloso que no admita excarcelación o por delitos excarcelables mientras aquella no se haya concedido.
  - o) Embriaguez o toxicomanía habitual y pública.
  - p) Reiteración de una falta grave
1. La Gerencia General de Asuntos Jurídicos impondrá la sanción considerando las circunstancias del caso, los antecedentes del profesional acusado, el daño y los perjuicios causados. El incumplimiento de la conciliación, arreglo o transacción a que se hubiere comprometido el abogado o notario, con ocasión de los hechos atribuidos, será un agravante a efectos de la sanción a imponer.
  2. Cuando a criterio de la Sección de Investigación Profesional, al recibir la denuncia o de la Gerencia General de Asuntos Jurídicos, en el análisis de la investigación concluida, estimen que los hechos imputados puedan constituir delito, lo harán constar así en resolución motivada. En estos casos, la acción disciplinaria prescribirá en los plazos de prescripción de la acción penal señalada en la normativa penal para ese delito.
  3. Las demás faltas prescriben en dos años.
  4. El cómputo del plazo de prescripción de la acción disciplinaria comenzará a partir del momento en que quien se sienta afectado por una conducta, actuación u omisión de un abogado o notario, tenga conocimiento de ello y esté en posibilidad de denunciarla.
  5. La prescripción de la acción disciplinaria, en cualquiera de los casos anteriores, se interrumpe con la presentación de la denuncia ante la Sección de Investigación Profesional y con todas las actuaciones que con ocasión del trámite del procedimiento disciplinario se realicen posteriormente.
  6. Si el procedimiento disciplinario se suspendiere mediante resolución razonada, se suspenderá el cómputo de la prescripción y la caducidad por el tiempo en que el procedimiento se encuentre suspendido.
  7. La prescripción correrá, se suspenderá o se interrumpirá, de forma individual para cada uno de los denunciados.

## CAPÍTULO III Procedimiento ordinario

### SECCIÓN I *De la Abstención y Recusación*

**Artículo 84.-** El órgano o autoridad ya sea la Sección de Investigación Profesional, la Gerencia General de Asuntos Jurídicos o la Corte Plena, así como el funcionario designado para dirigir el procedimiento en quien se dé algún motivo de abstención, pondrá razón de ello y lo trasladará al Jefe de la Sección, a fin de que este seleccione a otro funcionario que lo dirija.

De no existir otro funcionario disponible, remitirá el expediente al superior de la alzada, quien resolverá dentro de tercer día.

Si el superior no acogiere la abstención, devolverá el expediente, para que el funcionario continúe conociendo del mismo.

Si la abstención fuere declarada procedente, el superior señalará en el mismo acto al funcionario sustituto, que habrá de ser de la misma jerarquía del funcionario inhibido.

Si no hubiere funcionario de igual jerarquía al inhibido, el conocimiento corresponderá al superior inmediato.

**Artículo 85.-** Cuando el motivo de abstención afectare al órgano de la alzada, se procederá en la forma prevista por el artículo anterior, pero la resolución corresponderá al superior jerárquico respectivo.

Las resoluciones que se dicten en materia de abstención no tendrán recurso alguno.

Las que se dicten con motivo de una recusación tendrán los recursos administrativos ordinarios.

### SECCIÓN II *Notificaciones*

#### **De las Formalidades del Procedimiento**

**Artículo 86.-** Todo acto de procedimiento que afecte derechos o intereses de las partes o de un tercero, deberá ser debidamente comunicado al afectado, de conformidad con esta Ley.

La publicación no puede normalmente suplir la notificación.

Cuando se ignore o esté equivocado el lugar para notificaciones al interesado por culpa de éste, deberá comunicársele el acto por publicación, en cuyo caso la comunicación se tendrá por hecha cinco días después de ésta última.

La publicación que suple la notificación se hará por tres veces consecutivas en el Diario Oficial y los términos se contarán a partir de la última.

#### **Dirección para notificaciones tras el primer escrito o comparecencia**

**Art. 87.-** El denunciante, el denunciado y cuantos comparezcan en el proceso deberán determinar con precisión, en el primer escrito o comparecencia, una dirección dentro de la circunscripción de la Sección para recibir notificaciones, o un medio técnico, sea electrónico, magnético o de cualquier otra naturaleza, que posibilite la constancia y ofrezca garantías de seguridad y confiabilidad.

Si no se hiciera el referido señalamiento, la Sección mandará subsanar dicha omisión.

Cuando se señalare una dirección fuera de la circunscripción de la Sección, se ordenará que la señale dentro de ésta.

Cualquier cambio de dirección deberá comunicarse de inmediato, teniéndose por válidas, en su defecto, las notificaciones que se realicen en la dirección anteriormente señalada.

### **Notificación por tablero**

**Art. 88.-** Si transcurre el plazo fijado por la Sección para que el denunciado o cualquiera de los otros comparecientes en el proceso indiquen una dirección dentro de la jurisdicción de la misma para recibir notificaciones, o algún medio de los señalados en el artículo anterior, sin que tal requerimiento se hubiera cumplido, las notificaciones se harán en el tablero de la Sección.

De igual manera se practicarán las notificaciones cuando se ignore la dirección o medio técnico, electrónico, magnético o cualquier otro, de su destinatario, siempre que dicha información no conste en ningún registro público.

En todo caso, previamente a la realización de las notificaciones por tablero la Sección deberá proveer resolución debidamente motivada en la que autorice la práctica de tal diligencia en dicha forma.

### **Notificación común**

**Artículo 89.-**Cuando sean varias las partes o los destinatarios del acto, el mismo se comunicará a todos salvo si actúan unidos bajo una misma representación o si han designado un solo domicilio para notificaciones, en cuyo caso éstas se harán en la dirección única correspondiente.

Si una sola parte tiene varios apoderados, será notificada una sola vez, en la oficina señalada de primera.

### **Notificación personal**

**Art. 90.-** Cuando la notificación deba hacerse personalmente, el funcionario al que le corresponda realizar tal diligencia concurrirá al lugar señalado para ese efecto; y si encontrare a la persona que deba ser notificada, dejará constancia de la actuación.

Si la persona no fuere hallada, la diligencia se entenderá con cualquier persona mayor de edad que se encontrare en la dirección señalada; y a falta de cualquier



persona, o si ésta se negare a recibir la notificación, se fijará aviso en lugar visible, indicando al interesado que existe resolución pendiente de notificársele y que debe acudir a la oficina judicial a tal efecto.

### **Notificación tácita**

**Art. 91.-** La consulta del expediente por la parte implica la notificación de todas las resoluciones que consten en el mismo hasta el momento de la consulta.

La notificación contendrá el texto íntegro del acto con indicación de los recursos procedentes, del órgano que los resolverá, de aquél ante el cual deben interponerse y del plazo para interponerlos.

### **Notificación en audiencia**

**Art. 92.-** Las resoluciones pronunciadas en audiencia se tendrán por notificadas a los que estén presentes.

## **SECCIÓN III**

### ***De las citaciones***

**Artículo 93.-** El funcionario que dirige el procedimiento podrá citar a las partes o a cualquier tercero para que declare o realice cualquier acto necesario para el desenvolvimiento normal del procedimiento o para su decisión final.

El citado podrá hacerse venir por la policía nacional civil, si no compareciere a la primera citación.

Podrá comparecer también por medio de apoderado, a no ser que expresamente se exija la comparecencia personal.

**Artículo 94.-** Toda citación deberá preceder la comparecencia al menos en tres días, salvo disposición en contrario o caso de urgencia, en el cual podrá prescindirse del plazo y hacerse venir al citado, con la Policía Nacional Civil si es necesario, en el momento mismo de la citación.

Si la persona citada no compareciere, sin justa causa, la Sección u órgano de alzada podrá citarla nuevamente, continuar y decidir el caso con los elementos de juicio existentes.

## **SECCIÓN IV**

### ***De los Términos y Plazos***

**Artículo 95.-** Los términos y plazos del procedimiento administrativo obligan tanto a la Administración como a los administrados, en lo que respectivamente les concierne.

**Artículo 96.-** Los plazos por días, para la Administración, incluyen los inhábiles.

Los que son para los particulares serán siempre de días hábiles.

Los plazos empezarán a partir del día siguiente a la última comunicación de los mismos o del acto impugnado, caso de recurso.

En el caso de publicaciones esa fecha inicial será la de la última publicación, excepto que el acto indique otra posterior.

**Artículo 97.-** El plazo se tendrá por vencido si antes de su vencimiento se cumplen todos los actos para los que estaba destinado.

**Artículo 98.-** Los plazos de esta ley y de sus reglamentos son improrrogables, sin embargo, los que otorgue la autoridad directora de conformidad con la misma, podrán ser prorrogados por ella hasta en una mitad más si la parte interesada demuestra los motivos que lo aconsejen como conveniente o necesario, si no ha mediado culpa suya y si no hay lesión de intereses o derechos de la contraparte o de tercero.

La solicitud de prórroga deberá hacerse antes del vencimiento del plazo, con expresión de motivos y de prueba si fuere del caso.

Queda prohibido hacer de oficio nuevos señalamientos o prórrogas.

**Artículo 99.-** Los términos se interrumpirán por la presentación de los recursos fijados por la ley.

No importará que el recurso haya sido interpuesto ante autoridad incompetente, ni tampoco que carezca de las autenticaciones, formalidades; ni, en general, que padezca cualquier vicio que no produzca su nulidad absoluta, a condición de que se subsanen de conformidad con esta ley.

**Artículo 100.-** El procedimiento disciplinario deberá iniciarse dentro del mes siguiente de recibida la petición por parte del administrado; si se instaura de oficio, dentro de los diez días siguientes de haber tenido conocimiento del hecho que lo motiva.

El procedimiento disciplinario deberá concluirse, por resolución final, dentro de los seis meses posteriores a su iniciación o, en su caso, posteriores a la presentación de la denuncia o petición del interesado. Estos plazos serán perentorios.

**Artículo 101.-** Los actos de procedimiento deberán producirse dentro de los siguientes plazos:

- a) Los de mero trámite y la decisión de peticiones de ese carácter, cinco días;
- b) Las notificaciones, diez días contados a partir del acto de que se trate o de producidos los hechos que deben darse a conocer;
- c) Los dictámenes, peritajes, e informes técnicos similares, diez días después de solicitados, si corresponde emitirlos a órganos u oficinas a lo interno de la Corte Suprema de Justicia.
- d) Si la emisión de los dictámenes, peritajes o informes técnicos compete a autoridades fuera de la Corte Suprema de Justicia, dos meses. El funcionario que dirija el procedimiento será responsable de monitorear la emisión y envío de los dictámenes, peritajes o informes que se hallen pendientes y dejará constancia de ello en el expediente;

- e) Los meros informes administrativos no técnicos, tres días después de solicitados.

**Artículo 102.-** En el caso de suspensión de plazo por fuerza mayor, o si por cualquiera otra razón el órgano no ha podido realizar los actos o actuaciones previstos en los artículos que anteceden, deberá comunicarlo a las partes y al superior dando las razones para ello y fijando simultáneamente un nuevo plazo al efecto, que nunca podrá exceder de los ahí indicados.

**Artículo 103.-** Aquellos trámites que deban ser cumplidos por los interesados deberán realizarse por éstos en el plazo de diez días, salvo en el caso de que por ley se fije otro.

A los interesados que no los cumplieren, podrán declarárseles de oficio o a gestión de parte, sin derecho al correspondiente trámite

**Artículo 104.-** Los plazos y términos del procedimiento administrativo, destinados a la Administración, podrán ser reducidos o anticipados, respectivamente, por razones de oportunidad o conveniencia, en virtud de resolución que adoptará el funcionario que dirige el procedimiento.

La resolución que así lo determine tendrá los recursos ordinarios.

## **SECCIÓN V**

### ***Del acceso al expediente***

**Artículo 105.-** Las partes y sus representantes, y cualquier abogado, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma, con las salvedades que indica el artículo siguiente.

El costo de las copias y certificaciones serán por cuenta del interesado. La Gerencia General de Administración y Finanzas de la Corte Suprema de Justicia regulará la forma en que se percibirán estas cantidades.

No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente.

Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos.

**Artículo 106.-** La capacidad del administrado para ser parte y para actuar dentro del procedimiento administrativo se regirá por el derecho común; la de la Sección de Investigación Profesional, de conformidad a la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Igual norma regirá para la representación y dirección legales.

La Sección de Investigación Profesional estará representada por el respectivo Jefe de la misma. Lo mismo aplicará para la Gerencia General de Asuntos Jurídicos.

## **SECCIÓN VI** ***De la pretensión y su trámite***

**Artículo 107.-** La petición será válida sin autenticaciones aunque no la presente la parte, salvo facultad de la Administración de exigir la verificación de la autenticidad por los medios que estime pertinentes.

Se tendrán por auténticas las presentaciones hechas personalmente.

**Artículo 108.-** Todos los demás defectos subsanables de la petición podrán ser corregidos en el plazo que concederá la administración, no mayor de diez días.

Igualmente se procederá cuando falten documentos necesarios.

**Artículo 109.-** Toda petición o reclamación mal interpuesta podrá ser tramitada de oficio por la Sección de Investigación Profesional, de estimarse que los hechos puestos en conocimiento son de relevancia.

Sin embargo, la oficina no estará sujeta a término para pronunciar su decisión al respecto, ni obligada a hacerlo, salvo en lo que respecta a la inadmisibilidad de la petición o reclamación.

La Sección rechazará de plano las peticiones que fueren extemporáneas, impertinentes, o evidentemente improcedentes. La resolución que rechace de plano una petición tendrá los mismos recursos que la resolución final.

## **SECCIÓN VII** ***De las pruebas***

**Artículo 110.-** Con la presentación a que se refiere el artículo 116, los interesados acompañarán toda la documentación pertinente o, si no la tuvieren, indicarán dónde se encuentra.

Deberán, además, ofrecer todas las otras pruebas que consideren procedentes.

**Artículo 111.-** Los documentos agregados a la petición podrán ser presentados en original o en copia auténtica, y podrá acompañarse copia simple que, una vez confrontada con su original por la Sección, podrá ser devuelta con valor igual al del original.

**Artículo 112.-** La Sección de Investigación Profesional ordenará y practicará todas las diligencias de prueba que resulten útiles para determinar la verdad real de los hechos objeto del trámite, de oficio o a petición de parte.

Será pertinente la prueba que se refiera directa o indirectamente a los hechos y circunstancias objeto del procedimiento, a la identidad y responsabilidad disciplinaria del investigado o a la credibilidad de los testigos o peritos.

Las pruebas que no fuere posible recibir por culpa de las partes se declararán no evacuables.

Los medios de prueba podrán ser todos los que estén permitidos por el derecho común y serán apreciados de conformidad con las reglas de la sana crítica.

**Artículo 113.-** En los casos en que, a petición del interesado, deban recibirse pruebas cuya realización implique gastos que no deba soportar la Administración, ésta podrá exigir el depósito anticipado de los mismos. La Gerencia General de Administración y Finanzas de la Corte Suprema de Justicia determinará cómo se hará dicho depósito.

**Artículo 114.-** A los fines de la recepción de la prueba, el Jefe de la Sección o funcionario tramitador tendrá las mismas facultades y deberes que las autoridades judiciales y los testigos, peritos o partes incurrirán en los delitos de falso testimonio y difamación, previstos en el Código Penal, cuando se dieren las circunstancias ahí señaladas.

**Artículo 115.-** Los dictámenes y opiniones técnicas de cualquier tipo que requiera la Administración, serán encargados normalmente a los órganos o servidores públicos expertos en el ramo de que se trate.

Cuando el Estado o un ente público carezcan de personal idóneo que otro tenga, éste deberá facilitararlo al costo y a la inversa.

Sólo en casos de inexistencia de expertos, o de gran complejidad o importancia, podrán contratarse servicios de técnicos extraños a la Administración.

Las partes podrán presentar testigos peritos cuyas declaraciones se registrarán por las reglas de la prueba testimonial, pero podrán ser interrogados en aspectos técnicos y de apreciación.

**Artículo 116.-** No habrá obligación de formular los interrogatorios, confesionales o de testigos, por escrito ni en forma asertiva.

Las preguntas se harán al interesado directamente, por las partes, o por su apoderado o abogado director, o por la Administración en su caso, sin mediación pero bajo la dirección y control del funcionario tramitador.

Quien tenga el turno podrá pedir aclaraciones y adiciones, así como hacer preguntas para contradecir, inmediatamente después de dadas las respuestas, sin esperar la conclusión del interrogatorio al efecto.

**Artículo 117.-** La Sección de Investigación Profesional podrá introducir antes de la resolución final nuevos hechos relacionados con los inicialmente conocidos o invocados, pero tendrá que observar el trámite de comparecencia oral para probarlos.

## SECCIÓN VIII

### *De la comparecencia oral y privada*

**Artículo 118.-** El procedimiento se tramitará mediante una comparecencia oral y privada, ante la Administración, en la cual se admitirá y recibirá toda la prueba y alegatos de las partes que fueren pertinentes

Podrán realizarse antes de la comparecencia las inspecciones oculares y periciales.

Se convocará a una segunda comparecencia únicamente cuando haya sido imposible en la primera dejar listo el expediente para su decisión final, y las diligencias pendientes así lo requieran.

La citación a la comparecencia oral deberá hacerse con quince días de anticipación

**Artículo 119.-** La ausencia injustificada de la parte no impedirá que la comparecencia se lleve a cabo, pero no valdrá como aceptación por ella de los hechos, pretensiones ni pruebas de la Administración o de la contraparte.

El funcionario tramitador evacuará la prueba previamente ofrecida por la parte ausente, si ello es posible.

El funcionario director podrá posponer la comparecencia si encuentra defectos graves en su convocatoria o por cualquier otra razón que la haga imposible.

**Artículo 120.-**

La parte tendrá el derecho y la carga en la comparecencia de:

- a) Ofrecer su prueba;
- b) Obtener su admisión y trámite cuando sea pertinente y relevante;
- c) Pedir confesión a la contraparte, preguntar y repreguntar a testigos y peritos, suyos o de la contraparte;
- d) Aclarar, ampliar o reformar su petición o defensa inicial;
- e) Proponer alternativas y sus pruebas; y
- f) Formular conclusiones de hecho y de derecho en cuanto a la prueba y resultados de la comparecencia.

Lo anterior deberá hacerse verbalmente y bajo la sanción de caducidad del derecho para hacerlo si se omite en la comparecencia.

Los alegatos podrán presentarse por escrito después de la comparecencia únicamente cuando no hubiere sido posible hacerlo en la misma.

**Artículo 121-** La comparecencia deberá tener lugar normalmente en la sede de la Sección de Investigación Profesional, pero si hay que hacer inspección ocular o pericial se podrá desarrollar en el lugar de ésta.

Podrá también llevarse a cabo en otra sede para obtener economía de gastos o cualesquiera otras ventajas administrativas evidentes, si ello es posible sin pérdida de tiempo ni perjuicio grave para las partes.

**Artículo 122-** Terminada la comparecencia el asunto quedará listo para dictar la resolución final, lo cual deberá hacer la Sección de Investigación Profesional dentro del plazo de un mes, contado a partir de la fecha de la comparecencia, salvo que quiera introducir nuevos hechos o completar la prueba en cuyo caso deberá consultar al superior.

Este decidirá en cuarenta y ocho horas y si aprueba fijará un plazo máximo de quince días más para otra comparecencia.

Será prohibido celebrar más de dos comparecencias.

## SECCIÓN IX

### *De la resolución final*

**Artículo 123.-** En toda resolución salvo las adoptadas en audiencia, se indicará el proceso al que se refiere, el número de expediente, el lugar, día y hora de su pronunciamiento y el tribunal que la dicta. La resolución deberá expresar en forma clara y precisa la decisión sobre el objeto del procedimiento o sobre el punto concreto al que se refiera, con los pronunciamientos correspondientes a todas las pretensiones de las partes.

**Artículo 124.-** Salvo las resoluciones que le dan impulso al proceso, todas las resoluciones serán debidamente motivadas y contendrán en apartados separados los razonamientos fácticos y jurídicos que conducen a la fijación de los hechos y, en su caso, a la apreciación y valoración de las pruebas con apego a las reglas de la sana crítica, así como a la aplicación e interpretación del derecho, especialmente cuando el operador jurídico se aparte del criterio sostenido en supuesto semejante

Es requisito de eficacia de la resolución final, su debida comunicación al investigado, para que sea oponible a esta. La comunicación, sea publicación o notificación, deberá contener lo necesario de acuerdo con el artículo 91.

Una vez comunicada la resolución final a las partes y estando firme la misma, la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia contará con un mes para ejecutarla.

## SECCIÓN X

### *Desistimiento y Renuncia*

**Artículo 125.-** Todo interesado podrá desistir de su petición, instancia o recurso.

También podrá todo interesado renunciar a su derecho, cuando sea renunciabile.

El desistimiento o la renuncia sólo afectarán a los interesados que los formulen.

**Artículo 126.-** Tanto el desistimiento como la renuncia han de hacerse por escrito.

La aceptará de plano el desistimiento o la renuncia, salvo que, habiéndose apersonado otros interesados, instaren éstos la continuación en el plazo de diez días desde que fueron notificados de una y otra.

Si la cuestión suscitada por el expediente entrañare un interés general, o fuere conveniente sustanciarla para su definición y esclarecimiento, la Administración limitará los efectos del desistimiento o la renuncia a sus posibles consecuencias patrimoniales respecto del interesado, y seguirá el procedimiento en lo demás.

## SECCIÓN XI

### *Caducidad del procedimiento*

**Artículo 127.-** Cuando el procedimiento se paralizare por más de seis meses en virtud de causa imputable al interesado que lo ha promovido, se producirá la

caducidad y se ordenará enviar las actuaciones al archivo. El plazo empezará a contar desde el día siguiente a la última notificación efectuada a las partes.

La caducidad operará también contra el Estado y demás entes de derecho público.

La caducidad no podrá declararse de oficio o a gestión de parte, cuando el procedimiento esté listo para el dictado de la resolución final.

**Artículo 128.-** No se producirá caducidad si el procedimiento hubiere quedado paralizado por fuerza mayor o por cualquier otra causa contraria a la voluntad de las partes o interesados, no imputable a ellos.

Cuando se impugne la declaratoria de caducidad por error en el cómputo de los plazos legales, contra el auto que la declare sólo se admitirá recurso de revocatoria.

## SECCIÓN XII

### *Prescripción de la acción disciplinaria*

**Artículo 129.-** La acción disciplinaria prescribe en el término de dos años contados a partir de la fecha en que se cometió el hecho que la origina. Tratándose de actos de efectos continuados, el plazo se contará a partir del cese de sus efectos.

La prescripción se interrumpe por la notificación de la denuncia al profesional. Una vez practicado este acto y mientras se tramita el procedimiento, no correrá plazo de prescripción alguno.

La prescripción de la potestad disciplinaria es declarable de oficio.

## TÍTULO V

### Régimen recursivo

## CAPÍTULO I

### *De los recursos*

#### **Recursos ordinarios**

**Artículo 130.-** Los recursos serán ordinarios o extraordinarios. Serán ordinarios el de revocatoria o de reposición y el de apelación. Será extraordinario el de revisión.

La revocatoria o apelación, cuando procedan, se regirán por las mismas reglas aplicables dentro del procedimiento ordinario.

El auto por el cual se declara inadmisibile la denuncia sólo admite el recurso de revocatoria.

En el procedimiento disciplinario cabrán los recursos ordinarios únicamente contra la resolución que inicia el procedimiento, contra el que deniega la comparecencia oral o cualquier prueba y contra el acto final. Se considerará como final también el acto de tramitación que suspenda indefinidamente o haga imposible la continuación del procedimiento.



Los recursos ordinarios deberán interponerse dentro del término de cinco días tratándose de la apelación y de tres días en el caso de la revocatoria, ambos plazos contados a partir del día siguiente a la última comunicación del acto.

Cuando se trate de la denegación de prueba en la comparecencia podrán establecerse en el acto, en cuyo caso la prueba y razones del recurso podrán ofrecerse ahí o dentro de los plazos respectivos señalados por este artículo.

Los recursos ordinarios deberán interponerse ante la oficina que dirige el procedimiento.

Cuando se trate de la apelación, aquél se limitará a emplazar a las partes ante el superior y remitirá el expediente sin admitir ni rechazar el recurso, acompañando un informe sobre las razones del recurso.

El órgano de la alzada será siempre el llamado a agotar la vía administrativa.

## **Recurso de Revocatoria**

**Artículo 131.-** El recurso se interpondrá por escrito y en él se hará constar la infracción legal que se estime cometida, con una sucinta explicación.

Del recurso interpuesto se oír a la parte contraria dentro de tres días siguientes a la notificación, a fin de que formule su oposición.

La oficina deberá resolver el recurso de revocatoria dentro de los ocho días posteriores a su presentación, independientemente de que las partes hayan hecho uso de sus derechos, pero podrá reservar su resolución para el acto final, en cuyo caso deberá comunicarlo así a las partes.

## **Recurso de Apelación**

**Artículo 132.-** Serán recurribles en apelación las resoluciones que pongan fin al proceso, así como las resoluciones que esta ley señale expresamente.

En el escrito de interposición del recurso se expresarán con claridad y precisión las razones en que se funda el recurso. Si se alegare la infracción de normas o garantías procesales en el procedimiento disciplinario, deberán citarse en el escrito las que se consideren infringidas y alegar, en su caso, la indefensión sufrida.

Al escrito de interposición podrán acompañarse los documentos relativos al fondo del asunto que contuviesen elementos de juicio necesarios para la decisión del asunto, pero sólo en los casos en que sean posteriores a la comparecencia oral y privada; también podrán acompañarse los documentos anteriores a dicho momento cuando la parte justifique que ha tenido conocimiento de ellos con posterioridad a él.

## **Efecto suspensivo**

**Artículo 133.-** La resolución impugnada no será ejecutada durante el plazo para recurrir y mientras se tramita el recurso, pero el servidor que dictó el acto, su superior

jerárquico o la autoridad que decide el recurso, podrán ordenar la ejecución cuando no hacerlo pueda ocasionar perjuicios graves o de imposible o difícil reparación.

### **Finalidades del recurso de Apelación**

**Artículo 134.-** El recurso de apelación tendrá como finalidad revisar:

- a) La aplicación de las normas que rigen los actos y garantías del procedimiento disciplinario.
- b) Los hechos probados que se fijan en la resolución, así como la valoración de la prueba.
- c) El derecho aplicado para resolver las cuestiones objeto de debate.
- d) La prueba que no hubiera sido admitida.

Al decidirse el recurso de apelación, se resolverá sobre su admisibilidad expresando los fundamentos de su decisión y podrá confirmar, modificar o revocar el acto impugnado.

Si existiere algún vicio de forma de los que originan nulidad, se ordenará que se retrotraiga el expediente al momento en que el vicio fue cometido, salvo posibilidad de saneamiento o ratificación

El recurso de apelación deberá resolverse dentro de los quince días posteriores al recibo del expediente.

Si al cabo de los términos indicados no se ha comunicado una resolución expresa, se entenderá rechazado el recurso en vista del silencio de la Administración, sea para la interposición de los recursos administrativos procedentes o de la acción contenciosa en su caso, esto último en los términos y con los efectos señalados por Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

### **Recurso de Revisión**

**Artículo 135.-** Podrá interponerse recurso de revisión ante la Corte en Pleno contra aquellos actos finales firmes en que concurra alguna de las circunstancias siguientes:

- a) Cuando al dictarlos se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho que aparezca de los propios documentos incorporados al expediente;
- b) Cuando aparezcan documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados al dictarse la resolución o de imposible aportación entonces al expediente;
- c) Cuando en el acto hayan influido esencialmente documentos o testimonios declarados falsos por sentencia judicial firme anterior o posterior del acto, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de falsedad; y

- d) Cuando el acto se hubiera dictado como consecuencia de prevaricato, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta y se haya declarado así en virtud de sentencia judicial.

**Artículo 136.-** Podrá solicitar la revisión quien hubiere sido parte perjudicada por la resolución firme impugnada. El recurso deberá interponerse:

- a) En el caso primero del artículo anterior, dentro del año siguiente a la notificación del acto impugnado;
- b) En el caso segundo, dentro de los tres meses contados desde el descubrimiento de los documentos o desde la posibilidad de aportarlos; y
- c) En los demás casos, dentro del año posterior al conocimiento de la sentencia firme que los funde.

**Artículo 137.-** El recurso será resuelto en el mismo plazo dispuesto para el recurso de apelación. Asimismo, se aplicarán al recurso de revisión las disposiciones relativas a recursos ordinarios en lo que fueren compatibles.

### **Derogatoria**

**Artículo 138.-** Derogase el artículo 9 de la Ley del Ejercicio Notarial de la Jurisdicción Voluntaria y de Otras Diligencias, Decreto N°1073 del 13 de abril de 1982 y el Capítulo VII de Ley de Notariado, Decreto N° 218 del 07 de diciembre de 1962.

Asimismo, quedan derogadas todas las disposiciones que se opongan a las contenidas en esta Ley.

### **Disposición transitoria**

**Art. 139.-** Los procedimientos y diligencias que estuvieren en trámite al momento de entrar en vigencia esta ley, se continuarán y concluirán de conformidad a la normativa con la cual se iniciaron, a excepción de aquellos casos en la aplicación de este régimen sea más favorable al abogado o notario denunciado.

### **Vigencia**

**Art. 140-** Esta ley entrará en vigencia previa publicación en el Diario Oficial.

**DADO EN EL SALÓN AZUL DEL PALACIO LEGISLATIVO:** San Salvador, El Salvador.