



**288-2008**

**EL INFRASCRITO SECRETARIO DE LA SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, CERTIFICA:** que en el proceso Contencioso Administrativo promovido por la licenciada [REDACTED], contra el **TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**, se encuentra la sentencia definitiva que literalmente DICE:

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA: San Salvador, a las catorce horas y diez minutos del veintiocho de enero de dos mil trece.

El presente Proceso Contencioso Administrativo ha sido promovido por la licenciada [REDACTED], de [REDACTED] años de edad al inicio del presente proceso, abogado y notario, del domicilio [REDACTED].

Impugna las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental emitidas: i) a las doce horas del día catorce de agosto de dos mil ocho, mediante el cual dicho ente declaró que la demandante en su carácter de Registradora Auxiliar de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección de Occidente, incurrió en "Transgresión del Deber de Cumplimiento" previsto en el literal b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental, imponiéndole a su vez la sanción de amonestación escrita; e ii) a las catorce horas treinta minutos del día veinticinco de agosto de dos mil ocho, mediante la cual se desestimó el recurso de revisión interpuesto contra la resolución anterior, y además confirmó la misma.

Han intervenido en el proceso: la parte actora en la forma antes mencionada; el Tribunal de Ética Gubernamental como autoridad demandada; y los licenciados [REDACTED] y [REDACTED], en representación del Fiscal General de la República.

**I. CONSIDERANDOS:**

**A. ANTECEDENTES DE HECHO.**

**ALEGATOS DE LAS PARTES.**

**1. DEMANDA.**

**a) Autoridad demandada y actos impugnados.**

La demandante dirigió su pretensión contra el Tribunal de Ética Gubernamental por la emisión de los actos descritos en el preámbulo de la presente sentencia.

**b) Circunstancias.**

Relató la demandante que para ilustrar adecuadamente la forma de cómo sucedieron los hechos que sirvieron de antecedente al presente caso, debía relacionar los siguientes aspectos: ya siendo el señor [REDACTED] dueño del cien por ciento del inmueble ubicado en [REDACTED], el día dieciocho de enero de mil novecientos noventa y siete desmembró el

inmueble en dos porciones, vendiendo la nuda propiedad de la primera porción a la señora [REDACTED] y la nuda propiedad de la otra porción a la señora [REDACTED], reservándose el señor [REDACTED] en ambos inmuebles el usufructo de por vida. Dicha compraventa fue presentada en el Registro el día diez de febrero de mil novecientos noventa y siete y las segregaciones por venta fueron inscritas el día catorce de febrero de dos mil siete.

El día cuatro de febrero de dos mil tres, mediante Oficio Número dos mil cuatro el Juez Primero de lo Civil de Santa Ana, solicitó al Registrador de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección de Occidente que trabara embargo sobre el inmueble propiedad del señor [REDACTED] por ejecución promovida en su contra por el señor [REDACTED]. El embargo fue inscrito por la demandante sobre el derecho proindiviso equivalente al cincuenta por ciento de la nuda propiedad que le correspondía al señor [REDACTED] el día cuatro de noviembre de dos mil tres. Esto fue así porque no aparecía relacionada en los antecedentes del Registro la compraventa anteriormente descrita, de modo que aún persistía en apariencia registral que la propiedad estaba a nombre del ejecutado.

Las escrituras de compraventa del señor [REDACTED] a favor de las señoras [REDACTED] y [REDACTED] fueron observadas por el Registrador Jefe del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección de Occidente, el día veinticinco de junio de dos mil cuatro.

Los documentos observados antes relacionados, fueron asignados a la demandante para nueva calificación el día ocho de enero de dos mil siete, de manera que manifestó que inscribió las ventas los días siete y catorce de febrero del mismo año, en atención a que las mismas, pese a no haber sido anotadas previamente, tenían prioridad registral.

Dados los hechos así relacionados, el día diecisiete de abril de dos mil siete, el señor [REDACTED] denunció a la demandante ante el Tribunal de Ética Gubernamental, por considerar que su persona había vulnerado el deber de cumplimiento regulado en el artículo 5 letra b) de la Ley de Ética Gubernamental, por inscribir irresponsablemente y de mala fe la venta a favor de las señoras [REDACTED] y [REDACTED], sin que subsanaran las observaciones realizadas y sin relacionar el embargo. Asimismo señaló que la demandante incumplió el deber de veracidad establecido en el literal e)



0000330

del artículo 5 del mismo cuerpo legal, y que había transgredido las prohibiciones a que se refieren los literales b) y j) del artículo 6 de la misma Ley.

Agregó, que la denuncia fue admitida mediante resolución de las diez horas del día once de mayo de dos mil siete, y que pese a que en el término probatorio ofreció prueba testimonial para desvirtuar la mala fe de la que se le acusaba, ésta le fue denegada y ni siquiera fue relacionada en los considerandos del primer acto que impugna ante esta Sala.

**c) Derechos o disposiciones que considera violados.**

La demandante alegó violación a los artículos 5 literales b) y e), y 6 literales b) y j), todos de la Ley de Ética Gubernamental, así mismo violación al Principio de Legalidad, al Derecho de Defensa, la Seguridad Jurídica y al Derecho al Trabajo y a la Estabilidad Laboral.

**d) Petición.**

Solicitó la demandante que se declararan ilegales los actos administrativos impugnados y se suspendieran provisionalmente la ejecución de los efectos de las actuaciones impugnadas.

**2. ADMISIÓN DE LA DEMANDA.**

La demanda fue admitida. Se tuvo por parte a la licenciada [REDACTED] en su carácter personal, se suspendió provisionalmente la ejecución de los efectos de los actos administrativos impugnados y se requirió de las autoridades demandadas rendir el informe regulado en el artículo 20 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, así como la remisión de los expedientes administrativos relacionados con el caso bajo análisis.

**3. INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.**

Recibido el informe de la autoridad demandada, el cual fue respondido en sentido negativo, se requirió de las mismas que rindieran nuevo informe exponiendo las razones que justificaban la legalidad de los actos administrativos impugnados; y se ordenó notificar la existencia de este proceso al Fiscal General de la República.

En el informe justificativo de legalidad, el Tribunal de Ética Gubernamental esencialmente manifestó que: advirtió que la licenciada [REDACTED] planteó en su demanda, en esencia, vulneración a derechos constitucionales y menciona sólo unos artículos de ciertas normas pero no ataca con éstos la legalidad de las resoluciones emitidas por esa sede. Es más, en su petitorio, expresó literalmente que “admita la presente demanda de amparo contra el Tribunal de Ética Gubernamental”. No obstante, expresó que esta Sala admitió la demanda y siendo

que la misma, debe analizar solo la legalidad de los actos impugnados de acuerdo con su competencia, es conveniente que dicho Tribunal exponga los fundamentos de la legalidad de los actos administrativos impugnados.

Añadió, que en el presente caso se debía analizar, entre otros, si la licenciada [REDACTED] había quebrantado el deber de cumplimiento establecido en la letra b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental. Señaló, que en la resolución de las doce horas del catorce de agosto de dos mil ocho, ese Tribunal dejó claro que para efectos de definir y delimitar bajo que términos debe entenderse el deber de cumplimiento de los servidores públicos a efectos éticos, sólo serán aquellos deberes que le son exigibles en razón del cargo o empleo público que ejerce el servidor público denunciado.

Al relacionar las disposiciones de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, el Reglamento de esa Ley, el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ese Tribunal determinó que la Registradora Auxiliar tenía que hacer constar el embargo en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas. Este era un deber exigible a la licenciada [REDACTED] en razón de su cargo de Registradora Auxiliar que tenía asignado al caso. Por lo que se concluyó que dicha licenciada no cumplió con su deber de hacer constar el embargo en las matrículas resultantes de las ventas, de conformidad con el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas.

Por otra parte, señaló que el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas establece literalmente que “corresponde a los Registradores Auxiliares: a) Cumplir bajo su responsabilidad, con el principio de legalidad. En aquellos casos en los que la orden de inscripción obedezca a una directriz general emitida por la Dirección General de Registros, la responsabilidad será de ésta”. Si bien este artículo no menciona expresamente el deber de diligencia, sí puede entenderse que “cumplir bajo su responsabilidad con el principio de legalidad” implica necesariamente actuar con diligencia. Se aclaró que el deber de diligencia le exige como Registradora actuar de acuerdo a una norma expresa -el artículo 57 del Reglamento en mención-, lo cual no es cuestión de interpretación.

Expresó que, en su razonamiento dicho Tribunal efectivamente equiparó la buena fe con el deber de diligencia, pues así se ha entendido en materia de Derecho Administrativo Sancionador, que rige el procedimiento seguido en esa sede.

El Tribunal demandado concluyó que el deber ético de cumplimiento fue vulnerado por la licenciada [REDACTED], pues ella tenía conocimiento del embargo que recaía sobre el inmueble que adquirieron las señoras [REDACTED] y [REDACTED], ya que ella misma lo inscribió el cuatro de noviembre de dos mil tres, y sin embargo, inscribió las ventas sin hacer constar el gravamen a favor del señor [REDACTED]. De acuerdo con el artículo 57 antes referido, el gravamen sí tenía que constar en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas. Era la Registradora Auxiliar que inscribió las ventas la responsable de hacer constar el embargo. Esta falta de diligencia de la licenciada [REDACTED] fue sancionada por ese Tribunal. En ese sentido, es evidente que en ningún momento el Tribunal ha vulnerado el Principio de Legalidad.

Sobre lo afirmado por la demandante, relativo a que se le había violentado su Derecho de Defensa porque se le denegó la aportación de prueba testimonial que ofreció, indicó que en la resolución del diecinueve de junio de dos mil siete (folios 94 al 96), se previno a la licenciada [REDACTED] que manifestara con precisión cuál era el objeto de la prueba testimonial por ella ofrecida, pues se aclaró que la prueba que soliciten los intervinientes debe ser, además de necesaria, la más adecuada o idónea para establecer los hechos que con ella se pretende comprobar.

Aclaró, que en el escrito del veintiséis de junio de dos mil siete (folio 144), la denunciada se limitó a expresar que la declaración de los testigos comprobaría la buena fe de su actuación, conforme al principio de prioridad registral, pues no fue ella quien observó las escrituras de compraventa y que no había violado los deberes señalados en la Ley de Ética Gubernamental.

Aseveró que establecer quien realizó las observaciones a las escrituras y los motivos jurídicos de interpretación por los cuales la registradora denunciada realizó un determinado acto, no se podía determinar con prueba testimonial y tampoco se logra con ello acreditar la buena fe de la denunciada en la actuación efectuada.

En virtud de lo anterior, en la resolución de las quince horas del cuatro de septiembre de dos mil siete (folio 153), ese Tribunal declaró que el ofrecimiento de testigos por parte de la demandante no era prueba pertinente para probar que se actuó de buena fe. En consecuencia, el derecho de defensa no le fue violado a la demandante y además no se relacionó el ofrecimiento de prueba testimonial en la resolución definitiva del catorce de agosto de dos mil ocho porque en su momento fue declarada improcedente y en definitiva, no se recibieron testigos.

Expresó que, la demandante consideraba que se había vulnerado el derecho a la Seguridad Jurídica en su manifestación de la obligación de motivar las resoluciones administrativas, porque existía una incongruencia en la resolución definitiva, pues se mencionó el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas con base en el cual no era obligación hacer constar el embargo en la razón de inscripción, y posteriormente se señaló que según el artículo 84 de ese Reglamento, sí era obligación hacer constar el embargo.

Indicó que la resolución definitiva de ese Tribunal, en base al artículo 84 antes mencionado, estableció los datos mínimos que la demandante estaba obligada a dejar constancia en la razón de inscripción de las ventas a favor de las señoras [REDACTED] y [REDACTED], no estando obligada a dejar constancia del embargo en la razón de inscripción. Se explicó que registralmente, el embargo existía desde el cuatro de noviembre de dos mil tres y afectaba originalmente el cincuenta por ciento de un derecho proindiviso que recaía sobre una porción indeterminada del inmueble.

Que conforme al artículo 49 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, cada inmueble debe identificarse de manera inequívoca, asignándole una matrícula en el sistema de folio real. Por ello a cada uno de los dos nuevos inmuebles surgidos a raíz de la segregación efectuada por el señor [REDACTED] debía asignársele una nueva matrícula, una vez ordenada su inscripción, y en cada matrícula debían constar los derechos y cargas que afectaban esos inmuebles. En vista que el embargo no había sido cancelado, éste sí tenía que constar en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas a favor de las referidas señoras.

Indicó que la demandante tenía conocimiento del embargo que recaía sobre el inmueble que adquirieron las señoras [REDACTED] y [REDACTED] [REDACTED], pues ella misma lo inscribió el cuatro de noviembre de dos mil tres, y sin embargo, inscribió las ventas sin hacer constar el gravamen a favor del señor [REDACTED] [REDACTED]. Por lo que no existe la incongruencia alegada por la demandante, pues ésta cumplió con los requisitos mínimos en la razón de inscripción, de acuerdo al artículo 84 aludido, pero no hizo constar el embargo en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas según el artículo 57 del Reglamento antes señalado, por lo que no se ha violentado el derecho a la Seguridad Jurídica.

0000332



Manifestó que, la licenciada [REDACTED] consideró que se le había vulnerado el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral pues ha sido sancionada con amonestación escrita y estaría a un paso de una destitución, si llegara a incurrir involuntariamente en alguna infracción. Sobre este punto, alegó que no planteó en su demanda ningún argumento que atacara la legalidad de las resoluciones dictadas por ese Tribunal.

Finalmente aseveró que la estabilidad laboral, es relativa, ya que ningún empleado o trabajador en la realidad laboral actual es dueño absoluto de su puesto de trabajo, con derecho a una completa inamovilidad. No obstante lo anterior, sí debía tenerse en cuenta que tal derecho despliega plenos efectos frente a remociones o destituciones arbitrarias que transgreden la Ley. Aseveró, que debía advertirse que la resolución impugnada no imponía ninguna destitución como sanción, por lo que la base de la vulneración alegada es un supuesto que no ha ocurrido, y por lo tanto no ha habido una vulneración a la estabilidad laboral de la demandante.

#### **4. TÉRMINO DE PRUEBA.**

Se dio intervención a la delegada del Fiscal General de la República licenciada [REDACTED] y se abrió a prueba el proceso por el término de Ley; dentro del cual la autoridad demandada presentó escrito.

#### **5. TRASLADOS.**

Posteriormente se corrieron los traslados que ordena el artículo 28 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, con los siguientes resultados:

a) La licenciada [REDACTED] no hizo uso de su derecho, no obstante su legal notificación.

b) El Tribunal de Ética Gubernamental, ratificó lo expuesto en el informe justificativo de legalidad presentado a esta Sala.

c) La representación fiscal después de analizar lo que aconteció en sede administrativa, concluyó aseverando que no ha existido en el procedimiento administrativo sancionador una actuación que atente contra la legalidad y el orden constitucional, por lo que las resoluciones impugnadas son legales.

De conformidad con lo regulado en el artículo 48 inciso 2° de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, se requirió de la parte demandada la remisión del expediente administrativo relacionado con el caso de autos, el cual se ha tenido a la vista.

### **B. FUNDAMENTOS DE DERECHO.**

#### **1.- OBJETO Y LÍMITES DE LA PRETENSIÓN.**

La parte actora impugna las resoluciones del Tribunal de Ética Gubernamental emitidas:

i) a las doce horas del día catorce de agosto de dos mil ocho, mediante el cual dicho ente declaró que la demandante en su carácter de Registradora Auxiliar de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección de Occidente, incurrió en "Transgresión del Deber de Cumplimiento" previsto en el literal b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental, imponiéndole a su vez la sanción de amonestación escrita; e,

ii) a las catorce horas treinta minutos del día veinticinco de agosto de dos mil ocho, mediante la cual se desestimó el recurso de revisión de la resolución anterior, y además confirmó la misma.

La demandante alega que se le violentó lo siguiente:

Los artículos 5 literales b) y e), y 6 literales b) y j), todos de la Ley de Ética Gubernamental, así mismo violación al Principio de Legalidad, al Derecho de Defensa, la Seguridad Jurídica y al Derecho al Trabajo y a la Estabilidad Laboral.

### 2.- *NORMATIVA APLICABLE.*

a) La Constitución de la República de El Salvador, Asamblea Constituyente, Número 38, del quince de diciembre de mil novecientos ochenta y tres, publicado en el Diario Oficial Número 234, Tomo 281, del dieciséis de diciembre de mil novecientos ochenta y tres.

b) Ley de Ética Gubernamental, Decreto Legislativo Número 1038, de fecha veintisiete de abril de dos mil seis, publicado en el Diario Oficial Número 90, Tomo 371, del dieciocho de mayo de dos mil seis.

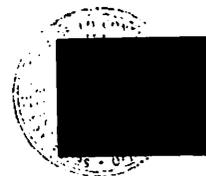
c) Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, Decreto Legislativo Número 40, del trece de febrero de mil novecientos ochenta y seis, publicado en el Diario Oficial Número 40, Tomo 290, del veintiocho de febrero de mil novecientos ochenta y seis.

d) Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, Decreto N° 24, publicado en el Diario Oficial N° 76, Tomo 291, del veintinueve de abril de mil novecientos ochenta y seis.

### 3.- *SOBRE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.*

El artículo 86 de la Constitución señala en su inciso tercero que los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la Ley. Dicho artículo establece el principio de legalidad de la Administración Pública y éste se constituye como la directriz habilitante para el

0000333



desarrollo de toda actuación de ésta, de tal forma que toda acción administrativa se presenta como ejercicio de un poder atribuido previamente por la Ley, la cual lo crea y delimita.

Sobre el particular, el escritor Marienhoff plantea en su Tratado de Derecho Administrativo: "La actividad de la Administración Pública se concreta en hechos y actos jurídicos y no jurídicos, cuya validez depende de que la actividad correspondiente haya sido desplegada por el órgano actuante dentro del respectivo círculo de las atribuciones legales. Este círculo de atribuciones legales determina la capacidad legal de la autoridad administrativa". (Sentencia del día treinta de marzo de mil novecientos noventa ocho. Referencia: 20-T-96).

La relación jurídica entre la Administración Pública y los administrados está regulada por el Derecho Administrativo, por lo que en un Estado de Derecho la Administración actúa conforme a las exigencias que el ordenamiento jurídico aplicable le ordena y que en otros términos significa "sometimiento estricto a la Ley". El Principio de Legalidad consagrado en nuestra norma suprema, se erige para la Administración Pública, no como un mero límite de la actuación administrativa, sino como el legitimador de todo su accionar.

En virtud de lo anterior se afirma que las facultades con que se encuentran revestidos los entes y órganos de la Administración Pública para la consecución de sus fines, *están expresamente consignadas en la normativa jurídica reguladora de la actividad pública que están llamados a desarrollar*. En consecuencia, los titulares tienen la obligación de supeditar las facultades encomendadas conforme a los lineamientos establecidos en la Ley. Contrario sensu, conllevaría transgresiones a la Ley y por supuesto violación al Principio de Legalidad.

Esta Sala ha declarado en anteriores resoluciones que la conexión entre el Derecho y el desarrollo de las actuaciones de la Administración, se materializa en la atribución de potestades, cuyo otorgamiento habilita a la Administración a realizar sus actos. En virtud de lo anterior, el reconocimiento del Principio de Legalidad contemplado en nuestra Constitución implica que la Administración Pública en el país puede ejecutar sólo aquellos actos que el bloque jurídico le permite, y en la forma en que en el mismo se regule, es decir sólo puede actuar cuando la Ley la faculta y en los términos que la delimite. La Administración Pública puede única y exclusivamente dictar actos en ejercicio de atribuciones previamente conferidas por la Ley, y de esta manera instaurar el nexos ineludible acto-facultad-ley. En consecuencia, aquellos actos que en su procedimiento de creación omitan el anterior

trinomio, resultarán ilegales. (Sentencias referencias 34-L-97 del día once de diciembre de mil novecientos noventa ocho; 120-C-96 del día once de diciembre de mil novecientos noventa ocho y 50-V-97 del día veintidós de diciembre de mil novecientos noventa ocho).

En el presente caso, la demandante alegó que el Tribunal de Ética Gubernamental ha vulnerado el Principio de Legalidad al realizar un análisis de naturaleza eminentemente registral para concluir que hubo una infracción al deber de cumplimiento, regulado en la letra b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental, la cual textualmente expresa: "*Deber de cumplimiento: Cumplir con responsabilidad y buena fe los deberes y obligaciones, como ciudadano y como servidor público*".

Tal como consta en la resolución impugnada del catorce de agosto de dos mil ocho, la autoridad demandada manifestó que para efectos éticos el deber de cumplimiento de los servidores públicos debe entenderse como aquellos deberes que le son exigibles en razón del cargo o empleo público que ejerce el denunciado. Razón por la cual esos deberes de cumplimiento están completamente relacionados a las funciones que desempeña cada servidor público, por lo que la presente infracción no podía analizarse única y exclusivamente con respecto a si la demandante cumplió con responsabilidad y buena fe los deberes y obligaciones como ciudadana y servidora pública sin entrar a analizar lo que la normativa registral le obligaba a observar en base a sus funciones.

Al respecto, el artículo 32 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, establece literalmente que corresponde a los Registradores Auxiliares: a) *Cumplir bajo su responsabilidad, con el principio de legalidad. En aquellos casos en los que la orden de inscripción obedezca a una directriz general emitida por la Dirección General de Registros, la responsabilidad será de ésta.*

El artículo no menciona expresamente el deber de diligencia, sin embargo en la parte que dice "*cumplir bajo su responsabilidad, con el principio de legalidad*" implica necesariamente actuar con diligencia.

Ese deber de diligencia exigía a la Registradora actuar de acuerdo al artículo 57 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, que establece los datos que el Registrador elaborará al inscribir un documento.

Tal como se expuso en los antecedentes de hecho de la presente sentencia, la licenciada [REDACTED] tuvo conocimiento del embargo que recaía sobre el inmueble que adquirieron las señoras [REDACTED] y [REDACTED], ya que ella misma lo inscribió el cuatro de noviembre de dos mil tres, y sin embargo, inscribió las ventas sin hacer constar el gravamen a favor del señor [REDACTED]. De acuerdo al referido artículo 57, el gravamen tenía que constar en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas, por lo que la Registradora Auxiliar que inscribió tales ventas era la responsable de hacer constar el embargo. En consecuencia, la sanción impuesta por la autoridad demandada ante esa falta de diligencia no viola el principio de legalidad, pues fue realizada con apego a la normativa establecida para tal efecto.

#### **4.- SOBRE EL DERECHO DE DEFENSA.**

La Sala de lo Constitucional ha sostenido que el derecho de defensa es un derecho de contenido procesal que implica, para la solución de cualquier controversia, el pleno conocimiento por parte de los individuos, contra quienes se instruye un determinado proceso, del hecho o actuación que se les reprocha, brindándoseles además una oportunidad procedimental de exponer sus razonamientos y de defender posiciones jurídicas a efecto de desvirtuarlos --principio del contradictorio-. En tal sentido, sólo podrá privárseles de algún derecho después de haber sido vencidos con arreglo a las leyes, las cuales deben estar diseñadas de forma que posibiliten la intervención efectiva de los gobernados. Asimismo, ha sostenido que la violación al Derecho de Audiencia se configura siempre que el afectado por la decisión estatal no haya tenido la oportunidad real de defensa, privándosele de un derecho sin el correspondiente proceso o procedimiento, o cuando no se cumplieron las formalidades esenciales establecidas en las leyes que desarrollan el derecho de audiencia.

En el presente caso la demandante afirmó que se le violentó su derecho de defensa porque se le negó infundadamente la aportación de prueba testimonial que ofreció.

Esta Sala, al revisar el expediente administrativo remitido por la autoridad demandada, constató que por resolución de las diez horas del día diecinueve de junio de dos mil siete, se previno a la licenciada [REDACTED] que manifestara con precisión cuál era el objeto de la prueba testimonial por ella ofrecida (folios 94 al 96 del expediente administrativo), pues se aclaró que la prueba que

solicitaran los intervinientes debía ser además de necesaria, la más adecuada o idónea para establecer los hechos que con ella se pretendía comprobar.

En el escrito presentado por la demandante en fecha veintiséis de junio de dos mil siete (folio 144 del expediente administrativo), ésta se limitó a expresar que la declaración de los testigos comprobaría la buena fé de su actuación, conforme al principio de prioridad registral, pues no fue ella quien observó las escrituras y que no había violado los deberes señalados en la Ley de Ética Gubernamental.

Sin embargo, la autoridad demandada por resolución de las quince horas del cuatro de septiembre de dos mil siete (folio 153 del expediente administrativo), declaró que el ofrecimiento de testigos por parte de la servidora pública denunciada no era la prueba pertinente e idónea para probar que ella había actuado de buena fé.

Al respecto, es oportuno mencionar que la prueba testimonial es el medio, del que se valen los sujetos procesales, para establecer al interior de un proceso la verdad o falsedad de un hecho controvertido. La prueba testimonial constituye por definición, un verdadero medio de prueba y es capaz en su eficaz concreción de viabilizar la estimación o desestimación, en su caso, de una pretensión. Esta situación no debe entenderse como de carácter general, pues el juzgador siempre deberá evaluar la pertinencia y conducencia de la prueba. En ese mismo sentido se ha pronunciado la Sala de lo Constitucional al sostener que “*en un procedimiento, aunque se reconozca el derecho de las partes procesales a utilizar los medios de prueba para su defensa, tal derecho no es absoluto, sino que está condicionado a ciertos requisitos (...)*” (Sentencia de Amparo referencia 268-2000, de fecha dieciocho de septiembre de dos mil uno).

De esta forma el artículo 240 del Código de Procedimientos Civiles -derogado-, pero de aplicación supletoria a este proceso, según lo establecido en los artículos 53 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 706 del Código Procesal Civil y Mercantil, establece como requisito indispensable de admisión de las pruebas que éstas sean *pertinentes, ciñéndose al asunto de que se trata, ya en lo principal, ya en los incidentes, ya en las circunstancias importantes*. La pertinencia de la prueba es la relación que las mismas guardan con el objeto del juicio y con lo que constituye el tema decisorio para el Tribunal, y expresa la capacidad de los medios utilizados para formar la definitiva convicción de aquel.

Además, se impone doctrinaria y jurisprudencialmente analizar la conducencia de la prueba; valorar si el medio probatorio propuesto es adecuado para demostrar el hecho; es decir, que sea idóneo para demostrar los hechos

0000395



controvertidos en el juicio. Es así que la conducencia es una cuestión de derecho que el juez debe examinar y pronunciarse al respecto, pues en caso que no se cumpla debe pronunciar un rechazo motivado. Así se tiene, que la conducencia “es una cuestión de derecho que el juez debe examinar y pronunciarse al respecto al considerar el medio probatorio propuesto y, en caso que no se cumpla, rechazarlo *in limine*.” (Azula Camacho, Jaime. Manual de Derecho Probatorio, Editorial Temis, Colombia 1998).

Por lo anterior, esta Sala comparte el criterio adoptado por la autoridad demandada, en el sentido que con la prueba testimonial propuesta no podía desvirtuarse los argumentos incoados en contra de la denunciante. En consecuencia, la actuación de la Administración Pública al denegarla se hizo conforme a derecho y por lo tanto no se ha violado el Derecho de Defensa a la demandante.

#### **5.- SOBRE LA SEGURIDAD JURÍDICA.**

La Seguridad Jurídica constituye un derecho fundamental, que tiene toda persona frente al Estado y un deber primordial que tiene el mismo Estado hacia el gobernado, entendido como un deber de naturaleza positiva, traducido, no en un mero respeto o abstención, sino en el cumplimiento de ciertos requisitos, condiciones, elementos o circunstancias exigidas por el propio ordenamiento jurídico, a fin de que la afectación de la esfera jurídica del gobernado sea válida, esto quiere decir que los gobernados tengan un goce efectivo y cabal de sus derechos.

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.

En consonancia con lo anterior, por seguridad jurídica debe entenderse la certeza que posee el individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares y autoridad competente, ambos establecidos previamente.

La demandante consideró que hubo vulneración al presente principio en lo que respecta a la obligación de motivar las resoluciones administrativas, porque existe una incongruencia en la resolución definitiva, pues se menciona el artículo 57 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas con base en el cual no era obligación hacer constar el embargo en la razón de inscripción y luego se dice que, según el artículo 84 de ese Reglamento, sí era obligación hacer constar el embargo.

Esta Sala ha expresado en reiteradas ocasiones que la motivación de los actos administrativos exige que la Administración plasme en sus resoluciones las razones de hecho y de derecho que le determinaron a adoptar su decisión ya que es un punto trascendental de la motivación es que permite ejercer un control de legalidad.

La motivación puede ser definida como la manifestación o exteriorización pública de las razones que fundamentan un determinado acto administrativo. Como requisito formal del acto administrativo de trascendental importancia, la motivación cumple determinadas funciones que han sido señaladas por Marcos Fernando Pablo: "...la satisfacción psicológica de la opinión pública, el permitir un control más completo sobre el *"iter voluntatis"* del agente, y evitar actuaciones no meditadas por la Administración, funciones a las que cabe añadir las de dar al afectado el más amplio conocimiento de las razones por las cuales se ha dictado el acto, el hacer más evidente el contenido, facilitar su comprensión a otros órganos administrativos y a los interesados, así como posibilitar la mejor interpretación y aplicación del acto" (La motivación del acto administrativo, Editorial Tecnos, Madrid, 1993, Página 36).

Para cumplir dicho requisito las resoluciones administrativas (en particular, aquellas desfavorables a los intereses de los particulares) deben ser claras, precisas y coherentes respecto al objeto del acto o las pretensiones del administrado en su petición, de forma que el administrado conozca el motivo de la decisión y, en su caso, pueda impugnarla la falta de motivación o la motivación defectuosa determinan la declaración de invalidez del acto administrativo, ya que esto repercute en el ejercicio del derecho de defensa y contradicción del administrado. Debe valorarse en cada caso, que la falta de motivación quebró el orden interno de formación de voluntad de la administración, produciendo una quiebra o ruptura en los derechos de contradicción y defensa del interesado, o incidió en la posibilidad de control judicial (Sentencia Definitiva, Referencia 201-R-2002 de las quince horas y cinco minutos del veintiocho de octubre de dos mil cuatro).

De la lectura de la resolución emitida a las doce horas del catorce de agosto de dos mil ocho (folios 214 al 221 del expediente administrativo), aparece que se estableció que de conformidad al artículo 84 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, los datos mínimos que la licenciada [REDACTED] estaba obligada a dejar constancia en la inscripción de las ventas a favor de las señoras [REDACTED] y [REDACTED] eran: a) el nombre de la oficina registral, b) el Registro en el cual ha sido inscrito el documento, c) la matrícula del inmueble en cuyo folio real ha sido inscrito el

0000336

documento, ch) la fecha de elaboración, d) la firma del Registrador que lo autoriza, y e) el sello de la Oficina. Por lo que no estaba obligada a dejar constancia del embargo en la razón de inscripción.

No obstante lo anterior, el embargo sí debía constar en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas, el artículo 49 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, establece que cada inmueble debe identificarse de manera inequívoca, asignándole una matrícula en el sistema de folio real.

Por lo que a cada uno de los dos nuevos inmuebles surgidos a raíz de la segregación efectuada por el señor [REDACTED], debía asignárseles una nueva matrícula una vez ordenada su inscripción, y en cada matrícula debía constar los derechos y cargas que afectaban esos inmuebles. Tal como se ha dicho en la presente sentencia, la demandante tenía conocimiento del referido embargo, y aún así inscribió las ventas sin hacer constar el gravamen a favor del señor [REDACTED].

En consecuencia, no existió la incongruencia alegada por la licenciada [REDACTED] [REDACTED] pues ella cumplió con hacer constar los requisitos mínimos en la razón de inscripción, de acuerdo al artículo 84 del Reglamento de la Ley de Reestructuración del Registro de la Propiedad Raíz e Hipotecas, pero no hizo constar el embargo en las matrículas resultantes de la inscripción de las ventas, según el artículo 57 de dicho Reglamento, lo cual si se encuentra debidamente motivado en la resolución impugnada, tal como se ha constado de folios 218 vuelto al 220 del expediente administrativo, por lo que no se ha violentado el derecho a la Seguridad Jurídica ni el deber de motivación alegado por la demandante, debiendo desestimarse este punto de ilegalidad.

#### **6.- SOBRE LA VULNERACIÓN AL DERECHO AL TRABAJO Y A LA ESTABILIDAD LABORAL.**

La licenciada [REDACTED] considera que se ha vulnerado el derecho al trabajo y a la estabilidad laboral pues ha sido sancionada con amonestación escrita y estaría a un paso de una destitución, si llegara a incurrir involuntariamente en alguna infracción.

Esta Sala ha sostenido que: "El trabajador tiene derecho a conservar la fuente de trabajo, mientras no concurra alguna causa legal prevista para dar por extinguida la relación laboral; es decir, la estabilidad laboral no puede ser considerada como el derecho del trabajador a permanecer en el empleo por tiempo indeterminado, sino a

mantenerse en el mismo, mientras no concurra una causa legal para que la relación laboral se extinga o se de por extinguida” (sentencia de referencia 102-G-2001 de esta Sala de las catorce horas del día cuatro de junio de dos mil tres).

En el presente caso, se le impuso a la demandante la sanción de amonestación escrita en razón de haber comprobado que ésta había incurrido en la conducta establecida en el literal b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental, no ha existido una destitución de su cargo, por lo que la base de la vulneración alegada es un supuesto que no ha ocurrido. En consecuencia no ha habido una vulneración al derecho a la estabilidad laboral de la licenciada [REDACTED] con la amonestación escrita impuesta por la autoridad demandada, pues está tendrá derecho a conservar su fuente de trabajo, mientras no concurra alguna causa legal prevista para dar por extinguida la relación laboral.

#### 7. CONCLUSION.

Habiendo resultado que en la actuación del Tribunal de Ética Gubernamental no existen los vicios de ilegalidad invocados por la demandante, y que la misma ha sido realizada con apego a la normativa vigente aplicable, deberá declararse la legalidad de los actos administrativos controvertidos mediante el fallo de esta sentencia.

#### II. FALLO:

Por tanto, con base en las argumentaciones antes expuestas y artículos 5 literales b) y e), y 6 literales b) y j), todos de la Ley de Ética Gubernamental; 421 y 427 del Código de Procedimientos Civiles -derogado-, 706 del código de Procedimientos Civiles y Mercantiles; 31, 32 y 53 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a nombre de la República, esta Sala **FALLA:**

A) Declárase legal el acto administrativo emitido por el Tribunal de Ética Gubernamental a las doce horas del día catorce de agosto de dos mil ocho, mediante el cual declaró que la licenciada [REDACTED] en su carácter de Registradora Auxiliar de la Propiedad Raíz e Hipotecas de la Primera Sección de Occidente, incurrió en “Transgresión del Deber de Cumplimiento” previsto en el literal b) del artículo 5 de la Ley de Ética Gubernamental, imponiéndole a su vez la sanción de amonestación escrita.

B) Declárase legal el acto administrativo emitido por el Tribunal de Ética Gubernamental a las catorce horas treinta minutos del día veinticinco de agosto de dos mil ocho, mediante la cual se desestimó el recurso de revisión de la resolución anterior, y además confirmó la misma.

0000397



- C) Condénase en costas a la parte actora, conforme al derecho común.
- D) Déjase sin efecto la medida cautelar confirmada en el auto de las quince horas veinte minutos del veintidós de enero de dos mil nueve.
- E) Devuélvase el expediente administrativo a su oficina de origen.
- F) En el acto de notificación, entréguese certificación de esta sentencia a las partes y a la representación fiscal.

**NOTIFÍQUESE.**

"E.R. NÚÑEZ."----- "L.C. DE AYALA G." ----- "DUEÑAS."-----"J.R. ARGUETA."----  
PRONUNCIADA POR LAS SEÑORAS MAGISTRADAS Y EL SEÑOR  
MAGISTRADO QUE LA SUSCRIBEN.----ILEGIBLE.----SECRETARIO.-----"

**ES CONFORME CON SU ORIGINAL**, con la cual se confrontó y para ser entregada **al TRIBUNAL DE ÉTICA GUBERNAMENTAL**, se extiende, firma y sella la presente **CERTIFICACIÓN**, constando de nueve folios útiles, en la Secretaría de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, a las diez horas y cinco minutos del día nueve de agosto de dos mil trece.



**MIGUEL ÁNGEL CEDILLOS ARÉVALO**  
Secretario  
Sala de lo Contencioso Administrativo

**NOTA:** La Unidad de Asesoría Jurídica del Tribunal de Ética Gubernamental **ACLARA:** que la presente es una copia de su original, a la cual le fueron eliminados ciertos elementos para la conversión en versión pública de conformidad con los artículos 30 y 6 letra a) de la Ley de Acceso a la Información Pública.

