VERSIÓN PÚBLICA

"Versión pública elaborada de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 de la LAIP: "En caso que el ente obligado deba publicar documentos que en su versión original contengan información reservada o confidencial, deberá preparar una versión que elimine los elementos clasificados con marca que impidan su lectura, naciendo constar en nota una razón que exprese la supresión efectuada". Atendiendo además a lo resuelto en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo con número de referencia 21-20- RA-SCA, de fecha 16 de noviembre de 2020. Para el caso, algunos documentos emitidos por esta institución contienen datos personales relativos a nombres, números de Documento de Identidad, Número de Identificación Tributaria (NIT), firmas y otros datos que en aplicación del a1tículo 24 letra "a" de la LAIP es información que debe protegerse de difundirse pues pertenecen a su titular".

TRIBUNAL DE APELACIONES
DE COMPRAS PÚBLICAS

IMPROPONIBILIDAD

REF. LPA-APL-35/2025

Tribunal de Apelaciones de Compras Públicas; San Salvador Centro, a las catorce horas con cuarenta minutos del día veintidós de julio de dos mil veinticinco.

I. Preámbulo.

Por recibidos los escritos suscritos en fecha: 1) 15 de julio del año 2025 por el licenciado [redacted] actuando en su calidad de Jefe de la Unidad Jurídica del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, recibido materialmente en las instalaciones de este Tribunal a las 15:03 horas de esa misma fecha, mediante el cual remite: i) escrito suscrito por los abogados [redacted] en su calidad de apoderados de la sociedad [redacted], que puede abreviarse [redacted] mediante el cual interponen recurso de apelación en el procedimiento administrativo sancionador de imposición de multa por incumplimiento del contrato Q-004 2023 derivado de la Licitación Pública 2Q23000028 denominada "ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS PARA CIRUGÍA VASCULAR PERIFÉRICA"; ii) expediente original del procedimiento administrativo sancionatorio UJ.476-MI/2024 relacionado con el contrato Q-004/2023, el cual consta de 1 tomo; y, 2) 16 de julio de los corrientes, por la licenciada [redacted] en su calidad de Jefa de la Unidad de Compras Públicas del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, recibido en las instalaciones de este Tribunal a las 13:49 horas de esa misma fecha, mediante el cual remite el expediente original del proceso de compra y seguimiento contractual 2Q23000028 "ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS PARA CIRUGÍA VASCULAR PERIFÉRICA", el cual consta de 13 tomos.

En ese orden, este Tribunal realizará las consideraciones pertinentes relacionadas con el procedimiento administrativo mediante el cual se sancionó a la sociedad [redacted]

[redacted] con una multa equivalente al monto total de SEIS MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA.

II. ANTECEDENTES: la Directora General del Instituto Salvadoreño del Seguro Social -en adelante ISSS-; realizó el Procedimiento Administrativo Sancionador mediante el cual se impuso a la sociedad [redacted] una multa que asciende a la cantidad de SEIS MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA ($6,417.72). En razón de lo anterior, la **Directora General del ISSS**, emitió resolución en fecha 7 de julio de 2025, entre otras cosas en la mencionada resolución resolvió:

"A) Tiénese por establecido en contra de [redacted] *el incumplimiento en el Contrato Q-004/2023 derivado de la Licitación Pública 2Q23000028 denominada "ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS PARA CIRUGÍA VASCULAR PERIFÉRICA", al haber entregado de manera extemporánea del producto 7081024 "CÁTETER PARA USO PERMANENTE EN HEMODIÁLISIS DE DOBLE LUMEN, DIÁMETRO DE 14 A 15.5 FRENCH, CON RETÉN DE DACRÓN (TELFA) ENTRE 22 A 23 CM. DE LA PUNTA AL COJINETE, PUNTA SIMÉTRICA QUE INCLUYA: AGUJA INTRODUCTORA, GUÍA METÁLICA CON PUNTA EN "J", DILATADOR, TUNELIZADOR Y TAPONES", según el detalle en cuadro contenido en la presente resolución; B) En virtud del incumplimiento relacionado en la letra anterior, se tiene por impuesta y establecida la obligación de pago de multa a* [redacted] *por un monto total de SEIS MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON SETENTA Y DOS CENTAVOS ($6,471.72), conforme lo establece el art. 85 LACAP [...]" (Sic).*

III. ACTO IMPUGNADO.

En su escrito los apelantes, exponen el acto sobre el cual interpone el recurso de Apelación, relacionándolo de la siguiente forma:

"[...] resolución de las ocho horas y treinta y siete minutos del día siete de julio de dos mil veinticinco, y notificada el día ocho del corriente mes y año, dictada en el expediente

administrativo REF.UJ-476-MI-/2024 y por la que se sanciona a nuestra patrocinada, con una multa económica que asciende hasta un monto total de SEIS MIL CUATROCIENTOS DIECISIETE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON SETENTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR [...]".

IV. EXAMEN LIMINAR DEL ESCRITO DE APELACIÓN

Los apelantes interpusieron en fecha once de enero del presente año, RECURSO DE APELACIÓN en el procedimiento administrativo relacionado previamente, llevado a cabo por el Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

En ese sentido los apelantes han utilizado un mecanismo de impugnación de los actos administrativos, no obstante, el ejercicio de dicho derecho se encuentra sujeto a ciertos requisitos formales y procedimentales, que establece el ordenamiento jurídico en materia contractual, lo anterior, para que este Tribunal analice el origen y el fondo de sus alegaciones.

V. BREVES ASPECTOS DOCTRINARIOS Y JURISPRUDENCIALES DE LOS RECURSOS: La doctrina más autorizada del Derecho Administrativo, ha sostenido que: *"Un recurso administrativo es un medio de revisión de los actos inválidos por la Administración; iniciado a instancia de parte por un sujeto legitimado para ello y sujeto a un plazo de interposición. (...) La interposición del recurso inicia un procedimiento administrativo "de segundo grado", en el cual la propia Administración autora del acto impugnado, o excepcionalmente otra Administración en ejercicio de funciones de control, revisa la legalidad del acto objeto de impugnación. Las notas características de los recursos administrativos son las siguiente: a) El recurso se interpone a instancia de parte (...). b) El recurso solo puede interponerlo quien se encuentre legitimado (...). c) Los recursos administrativos están sujetos a plazos de interposición (...)"* (GAMERO CASADO y FERNÁNDEZ RAMOS, S., Manual Básico de Derecho Administrativo, 9ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, 2012, p. 513)

En esta misma línea de pensamiento, jurisprudencia reiterada de la Sala de lo Contencioso Administrativo ha aseverado que *"los recursos son los instrumentos que la ley*

provee para la impugnación de las resoluciones, afectados de errores de fondo o de forma en que se haya incurrido al dictarlas. Constituyen entonces, una garantía para los afectados por actuaciones de la Administración, en la medida que les asegura la posibilidad de reaccionar ante ellas, y eventualmente, de eliminar el perjuicio que comportan.

Para hacer efectivo el referido control, la ley crea expresamente la figura del recurso administrativo como un medio de defensa para deducir, ante un órgano administrativo, una pretensión de modificación, revocación o anulación de un acto dictado por ese órgano o por un inferior jerárquico. Los recursos administrativos se convierten en la vía utilizada por los administrados para solicitar a la Administración Pública la modificación de una resolución administrativa que afecta su esfera jurídica, y que se considera ilegal. (...)" Aunado a lo expresado, dicho tribunal también ha reiterado que en materia contencioso administrativa, los recursos administrativos juegan un papel fundamental, en tanto nuestro ordenamiento jurídico exige el correcto agotamiento previo de la vía administrativa como requisito de procesabilidad para acceder a la vía judicial, el cual consiste en " *el ejercicio de los recursos pertinentes (en tiempo y forma) en sede administrativa, dando la oportunidad a la Administración Pública de revisar nuevamente sus actuaciones. (...) Esto implica que aun cuando los recursos administrativos han sido instituidos en beneficio del administrado y, por consiguiente, las reglas que regulan su funcionamiento han de ser interpretadas en forma tal que faciliten su aplicación, estos no pueden ser tenidos como una herramienta procesal a disposición del libre arbitrio de las partes. Fundamentalmente, es el principio de seguridad jurídica el que exige que los recursos sean utilizados con plena observancia de la normativa que los regula, esto es, respetando los requisitos de forma y plazo.*" (Sentencia definitiva emitida por la Sala de lo Contencioso Administrativo en el proceso marcado bajo la ref. 240-2016 del 12/XII/2019).

En este contexto, resulta palpable que, tanto la doctrina como la jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo coinciden en reconocer el carácter instrumental del recurso administrativo, como herramienta de configuración legal para que, la Administración Pública revise sus propios actos administrativos, en tanto estos pueden

contener errores de fondo o forma, constituyéndose así en una garantía para los administrados, pero a su vez contiene reglas que regulan su funcionamiento, debiendo ser utilizados con plena observancia en la normativa que los regula, esto es, respetando los requisitos de forma y plazo instaurados para su ejercicio, asimismo, se deberá respetar el procedimiento para su interposición tal como lo dispone la Ley de Compras Públicas y su reglamento.

VI. CONSIDERACIONES DE ESTE TRIBUNAL RESPECTO AL CASO:

En principio, para el caso en particular, es necesario realizar las consideraciones siguientes:

CONSIDERACIÓN I: LOS RECURSOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA: el acceso a los recursos se rige por reglas de impugnabilidad, siendo las reglas subjetivas como objetivas que se encuentran establecidas en la normativa de compras públicas; esto quiere decir que, para que el recurso sea procedente, en primer lugar, el sujeto que pretenda impugnar debe estar estrictamente facultado para ejercer dicho derecho, y en segundo lugar, la resolución que se impugna tiene que estar comprendida dentro de aquellas resoluciones que la normativa de compras públicas señala como recurribles, lo anterior, es el ámbito de la impugnabilidad objetiva, ya que se analizan los requisitos que la norma establece como presupuestos de admisibilidad, y bajo el Principio de Taxatividad, en el cual, la ley señala expresamente las resoluciones que pueden ser objeto de impugnación, disponiendo en este caso las resoluciones que serán recurribles por los medios y en los casos expresamente establecidos por la ley.

CONSIDERACIÓN II: DEL DERECHO A RECURRIR: el derecho de acceder a los medios de impugnación establecidos por la ley o derecho a recurrir se concibe, de acuerdo a lo expresado por la Sala de lo Constitucional como "un derecho de naturaleza constitucional procesal que esencialmente dimana de la ley, pero también se ve constitucionalmente protegido en cuanto constituye una facultad para que las partes intervinientes en un proceso o procedimiento tengan la posibilidad de agotar todos los medios para

obtener una reconsideración de la resolución impugnada por parte del tribunal o ente administrativo superior en grado de conocimiento".(Sentencia de Amparo con referencia928-2013, del 08-08-2016).

Por lo anterior, se advierte que el derecho a recurrir se considera como la posibilidad que tienen los administrados para que en el marco de un procedimiento administrativo puedan optar a que la autoridad competente revise la resolución impugnada, con el objetivo de que se examine nuevamente el acto administrativo, garantizando así al recurrente una nueva oportunidad procedimental mediante la cual puede argüir los agravios ocasionados por el acto impugnado, y atacar con argumentos el contenido de la decisión que se impugna, esta impugnación mediante los recursos puede hacerse efectiva ante la misma autoridad que dicto el acto, o ante autoridad distinta de rango superior.

CONSIDERACIÓN IV: REQUISITOS DE PROCESABILIDAD DE LOS RECURSOS: los requisitos de procesabilidad de los recursos administrativos son condiciones fundamentales que deben cumplirse para que dichos recursos sean admitidos y tramitados adecuadamente por la Administración Pública. Estos requisitos incluyen la legitimación del recurrente, es decir, que la persona que presenta el recurso tenga un interés legítimo en impugnar la decisión administrativa; la interposición del recurso dentro del del plazo otorgado por la ley, ya que los recursos deben presentarse en un tiempo determinado para ser válidos; la forma adecuada, que implica cumplir con las formalidades y documentación exigida por la normativa; y, la debida motivación, que exige que el recurso esté debidamente fundamentado con argumentos jurídicos y fácticos que sustenten su procedencia. Estos requisitos de procesabilidad aseguran que el procedimiento administrativo sea justo o conforme a derecho, ordenado y que se respeten los derechos de las partes involucradas.

Aunado a lo anterior, la facultad de recurrir en apelación en materia de compras públicas en El Salvador, se encuentra regulada rigurosamente en la Ley de Compras Públicas (para los casos de procedimiento de compras y contrataciones públicas previo a la etapa

contractual); y en la Ley de Procedimientos Administrativos (en caso de que el acto administrativo impugnado imponga sanciones o declare la extinción contractual en los procesos de compras públicas), las cuales establecen principios elementales del procedimiento y límites determinantes subjetivos y objetivos sobre las resoluciones que admiten apelación para que su ejercicio no redunde en un entorpecimiento del procedimiento administrativo; y esas condiciones son los presupuestos dictaminados por dichas normas para que prospere eficazmente un recurso, así tenemos que dentro de los mencionados requisitos se encuentran: la impugnabilidad objetiva, la cual exige que la decisión administrativa contra la que se dirige el recurso de apelación sea de las previstas expresamente ya sea por la Ley de Compras Públicas o en su caso por la Ley de Procedimientos Administrativos; la impugnabilidad subjetiva, es decir, que la ley confiere el derecho a recurrir a los sujetos agraviados por el acto administrativo impugnado, es decir aquellos sujetos que tenga legitimación para interponer el recurso; la impugnabilidad formal, la cual debe entenderse como el requisito necesario que permite verificar que el recurso sea interpuesto en el plazo legal correspondiente; la exposición y fundamentación del agravio, la cual exige al recurrente consignar las críticas, cuestionamientos técnicos o contrargumentos a los motivos que sustentan el proveído.

CONSIDERACIÓN III: SOBRE LA COMPETENCIA: La competencia es la capacidad atribuida por la Constitución de la República o una ley especial a los entes públicos, con el fin de que los mismos puedan manifestar de forma válida la voluntad estatal mediante la vía administrativa. De acuerdo con el art. 42 de la Ley de Procedimientos Administrativos -en adelante LPA-, la competencia *"... es irrenunciable y se ejercerá por los órganos administrativos que la tengan atribuida como propia, salvo los casos de delegación, avocación o sustitución, cuando tenga lugar de acuerdo con los términos previstos en esta u otras leyes"*.

En concordancia con lo anterior, debe comprenderse que la competencia es un elemento esencial de cualquier acto administrativo el cual condiciona la validez del mismo, lo anterior de acuerdo con lo establecido en el art. 22 letra a de la LPA. Por su parte la

doctrina ha mencionado que la competencia se entiende como: *"un conjunto de atribuciones, determinadas por el ordenamiento jurídico y que un órgano puede y debe ejercer legítimamente"* FARRANDO I., (h) y MARTÍNEZ P., (Manual de Derecho Administrativo, Ed. Depalma, Buenos Aires, 2000, p. 283), por lo tanto, debe comprenderse el concepto competencia en materia de derecho administrativo como la habilitación legal de la cual se encuentra investida la Administración Pública en el ejercicio de su función, además respecto a los alcances de la Competencia, el autor SÁNCHEZ MORÓN, M., (Derecho Administrativo, Ed. Tecnos, 12ª Ed., Madrid, 2016, pp. 548) explica que: *"Todo acto administrativo debe ser dictado por órgano competente para ello (...) La competencia es, pues, el primer elemento subjetivo del acto (...) Igualmente es preciso que el titular o titulares del órgano que actúa hayan sido designados conforme a Derecho (...)"*

Por su parte la jurisprudencia aborda el referido concepto determinando que *"ilustra sobre la naturaleza jurídica de la Competencia, la cual consiste en un deber –facultad, esto es, una obligación impuesta al órgano de ejercerla necesariamente y, por otra parte, una atribución por medio de la cual se puede disponer de la función conferida, de ahí que la Competencia sea a la vez una autorización y una limitación" (Sentencia pronunciada por la Cámara de lo Contencioso Administrativo, Ref.: 00028-20-ST-COPC-CAM).*

De lo anterior, conviene referirse a la competencia objetiva o material, que es aquella competencia que ha establecido la Ley para cada órgano, es decir, la materia sobre la cual tiene el deber de actuar, la Sala de lo Contencioso Administrativo en la sentencia 23-21-PC-SCA del 04-10-2021, ha establecido que: *"(...) La competencia por materia atribuye a cada tribunal distintas ramas del derecho sustantivo, que por la especialidad es determinada por el legislador, de ahí que los tribunales serán competentes conforme a la materia del debate. Dicha competencia la determina la distribución o naturaleza de la relación jurídica material objeto del proceso, esta división se funda también en razón del objeto litigioso, es por eso una razón cualitativa-objetiva de determinación de la competencia. La especialización impone la creación de tribunales particulares para cada materia.*

La competencia material esta determinada tanto por la ley procesal, como por la ley orgánica y por leyes especiales, razón por la que se ha dicho que la competencia en razón de la materia, esta determinada por un modo de ser del litigio [...]"

En razón de lo anterior, para que un acto administrativo resulte válido debe ser dictado por el órgano administrativo competente para ello, para tal efecto la ley se encarga de imponer limites relativos a la competencia, lo que se traduce en que la Administración Pública debe enmarcar su actuar dentro de los limites de la competencia otorgados por el ordenamiento jurídico, en ese sentido, en aplicación al caso en concreto es la Ley de Compras Públicas el cuerpo normativo encargado de delimitar la competencia del Tribunal de Apelaciones de Compras Públicas.

CONSIDERACIÓN V: IMPROPONIBILIDAD DEL RECURSO DE APELACIÓN: en virtud de todo lo expuesto en párrafos anteriores conviene a este Tribunal realizar el análisis siguiente.

De la verificación de los expedientes previamente nominados se extrae que el acto impugnado deviene de un procedimiento administrativo sancionador originado de la Licitación Pública 2Q23000028 denominada "ADQUISICIÓN DE INSUMOS MÉDICOS PARA CIRUGÍA VASCULAR PERIFÉRICA", cuyo contrato se celebró en fecha 9 de enero del año 2023, bajo la vigencia y de conformidad con la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública -en adelante LACAP-.

En relación con lo anterior, conviene indicar que el sistema de compras públicas en El Salvador ha experimentado cambios a raíz de la entrada en vigencia de la Ley de Compras Públicas -en adelante LCP-, en fecha 10 de marzo de 2023, teniendo como efecto la derogatoria de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública -LACAP-; en consecuencia, en la actualidad la LCP es el cuerpo jurídico encargado de regular y establecer las normas básicas del ciclo de compra, así como la implementación de métodos especiales de contratación, además de regular la etapa impugnativa. Dentro de las variaciones experimentadas en el sistema de compras públicas, se encuentra la creación

de este ente colegiado, quien es la autoridad competente para conocer del recurso de apelación en materia de compras públicas.

En consonancia con lo anterior, la Ley de Creación de la Dirección Nacional de Compras Públicas, en su art. 13 ha dispuesto la creación del Tribunal de Apelaciones de Compras Públicas y así mismo ha delimitado su competencia de la forma siguiente: *"Crease el Tribunal de Apelaciones de Compras Públicas, que en adelante se denominará TACOP, como un ente colegiado adscrito a la DINAC, que contará con autonomía funcional y técnica.*

El TACOP será el órgano administrativo ***competente para conocer y resolver el recurso de apelación*** *contra los actos administrativos dictados en los procedimientos de contratación, extinción contractual y sanciones,* ***conforme a lo dispuesto en la Ley de Compras Públicas y esta ley****. De lo resuelto por el Tribunal no se admitirá otro recurso y se tendrá por agotada la vía administrativa."* (Negritas es propio).

Dicho lo anterior, tal como se ha mencionado, este Tribunal ha verificado el acto impugnado objeto de análisis del presente recurso, el cual se encuentra del folio 127 frente al folio 129 frente del expediente del procedimiento sancionador en comento, dicho acto fue emitido de conformidad con la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Verificado que ha sido el acto impugnado, conviene traer a colación lo dispuesto en el art. 188 de la LCP, que establece: *"A partir de la entrada en vigencia del presente Decreto, todas las adquisiciones y contrataciones que se hubieren celebrado bajo la vigencia de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública y las que se haya iniciado el proceso, continuarán rigiéndose por la misma hasta su conclusión; salvo si se introdujeren modificaciones a la relación contractual, posteriores a la vigencia de esta Ley".*

En ese sentido, de la literalidad del mencionado artículo se deriva que el legislador dispuso que, en virtud de la entrada en vigencia de la LCP, aquellos procesos de compra y contrataciones que se hubiesen suscitado de conformidad con la LACAP, deberían continuar y culminar bajo las reglas dispuestas en la misma, no obstante el mismo artículo ha

contemplado una excepción de particular aplicación, y es que ha establecido que aunque los procesos de adquisiciones y contrataciones hayan sido celebrados bajo la vigencia de la LACAP, si se introdujere alguna modificación en la etapa contractual posterior a la entrada en vigencia de la LCP, esta última le sería aplicable a dichos procesos de compra aun cuando los mismos se hubieren iniciado con la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

En ese orden, de la verificación exhaustiva del expediente del proceso de compra ya mencionado, realizada previo a la admisión del recurso, este Tribunal advierte que el referido proceso de compra no ha experimentado ninguna modificación en la etapa contractual de las reguladas en el art. 158 de la LCP, razón por la cual no resulta aplicable al presente caso las reglas de la Ley de Compras Públicas de conformidad con el art. 188 de la misma Ley.

En relación con lo anterior, consta a folios 18 y 19 del expediente del procedimiento sancionatorio en comento, una prórroga realizada al contrato de marras, la cual fue aceptada por la contratista, la que literalmente dice:

"ACEPTACIÓN DE LA CONTRATISTA. EL 30 DE MAYO DE 2023, LA CONTRATISTA REMITIÓ SU ACEPTACIÓN EXPRESA A LA PRÓRROGA DEL CONTRATO Q-004/2023; SIN EMBARGO, PROPUSO ENTREGARLO EN EL MES DE DICIEMBRE DE 2023, EN UNA SOLA ENTREGA, LO CUAL FUE ACEPTADO POR LOS ADMINISTRADORES DE CONTRATO, CONFORME A LAS CONDICIONES CONTRACTUALES PACTADAS" (SIC). En ese orden, se aclara que dicha prórroga no constituye una modificación al contrato, puesto que ha sido tramitada y otorgada de conformidad con el art. 159 LCP, de la lectura de dicha disposición se extrae que este tipo de prórrogas no constituyen modificaciones a la etapa contractual, a contrario sensu, en aquellos casos en que la prórroga en los plazos de entrega se tramite a la luz de lo dispuesto en el art. 158 LCP, esta sí debe comprenderse como una modificación contractual. Lo anterior ha sido sostenido por este Tribunal en la resolución de

Inadmisibilidad marcada bajo la referencia LPA-APL-20/2025, emitida a las diez horas con cinco minutos del día dos de mayo del año en curso.

De manera que, claramente este Tribunal se encuentra limitado de conocer de aquellos procesos de compra [incluyéndose la etapa contractual y procedimiento sancionador o de extinción contractual] que se hubieren celebrado en aplicación de la LACAP y que no hayan experimentado modificaciones en la relación contractual posteriores a la entrada en vigencia de la LCP; verificado que ha sido por este Tribunal el expediente del proceso de compra previamente nominado [en el cual se incluye el seguimiento contractual]; así como el expediente sancionatorio relacionado con el mismo, se ha tenido por establecido que posterior a la entrada en vigencia de la LCP el referido proceso de compra no ha experimentado cambio alguno en la relación contractual, por lo que este Tribunal se encuentra inhibido de poder conocer del fondo del recurso de apelación interpuesto por el señor [redacted]

En ese orden, es preciso referirse a la figura de la improponibilidad, la cual se entiende de acuerdo a la jurisprudencia como *"... una institución jurídica procesal que opera cuando la pretensión adolece de una omisión o defecto irremediable que imposibilita el conocimiento del fondo de la misma. En este sentido requiere que para declarar improponible la demanda, la misma carezca de un requisito de procesabilidad, esté indebidamente configurada en cuanto a sus elementos objetivos y subjetivos, o la misma pretenda un objeto imposible de cumplir o que no esté amparado por el ordenamiento jurídico vigente."* [Sentencia pronunciada por la Sala de lo Contencioso Administrativo, a las nueve horas diez minutos del cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, ref.: 573-2013].

Ahora bien, si bien es cierto la Ley de Compras Públicas no ha regulado la figura de la improponibilidad, el mismo cuerpo jurídico ha dispuesto en su art. 4 *"Para la aplicación de las disposiciones de esta Ley y su Reglamento se atenderán a la finalidad de las mismas y a los principios y características del Derecho Administrativo. Solo cuando no sea posible determinar, por la letra o por su espíritu, el sentido o alcance de las normas, conceptos o*

términos de las disposiciones de esta Ley, podrá recurrirse a las normas, conceptos y términos de la Ley de Procedimientos Administrativos y del Derecho Común, en cuanto fueren aplicables".

En esa línea, bajo el principio de supletoriedad de las normas, el cual se constituye en un concepto doctrinario cuya función esencial se emplea, en el supuesto que, existiendo una figura jurídica en determinado ordenamiento legal, ésta no estipule dentro de su contenido la institución jurídica de la cual se recurre vía supletoriedad; o, aun estableciéndola, no la regule de forma clara y precisa; de esta forma, vacíos o deficiencias en la ley, habilitan la posibilidad de adoptar de manera supletoria otro cuerpo normativo, al que por su naturaleza se pretende dar contenido, con el objetivo de solucionar un conflicto jurídico determinado; en ese sentido, el legislador ha dispuesto en el artículo 20 del Código Procesal Civil y Mercantil -CPCM- que, *"En defecto de disposición específica en las leyes que regulan procesos distintos del civil y mercantil, las normas de este código se aplicarán supletoriamente".*

En razón de lo anterior, el artículo 45 del CPCM ha establecido que: *"Si el tribunal considerase que carece de competencia objetiva o de grado, rechazará la demanda por improponible poniendo fin al proceso...".*

Seguidamente el artículo 277 del CPCM, ha dispuesto las causas de improponibilidad, así: *"Si, presentada la demanda, el Juez advierte algún defecto en la pretensión, como decir que su objeto sea ilícito, imposible o absurdo;* ***carezca de competencia objetiva*** *o de grado, o atinente al objeto procesal, como la litispendencia, la cosa juzgada, compromiso pendiente; evidencie falta de presupuestos materiales o esenciales y otros semejantes, se rechazará la demanda sin necesidad de prevención por ser improponible, debiendo explicar los fundamentos de la decisión".* [Negritas es propio].

En ese escenario, los defectos establecidos en los párrafos anteriores, devienen en insubsanables, por ende, se dice que la pretensión no resulta ser propuesta, ya que no es parte del objeto de competencia del TACOP, por lo que, la pretensión carece de objeto, ya

que no existe actuación administrativa alguna que sea susceptible de control ante este Tribunal.

En consonancia con lo anterior, la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ha regulado que la improponibilidad puede darse a raíz de ciertos defectos dentro de los cuales están: *"presentación extemporánea; cuando no se hubiere agotado la vía administrativa, cuando hubiera falta de legitimación material, si existiere cosa juzgada, litispendencia, falta de presupuestos materiales o cuando el objeto de la pretensión sea ilícito, imposible o absurdo;* ***o carezca de objeto"*** [Art. 35 Inc. 4 LJCA] .

Por lo que, en virtud de lo anterior, debe comprenderse que de manera supletoria la figura de la improponibilidad es aplicable al presente caso, así tenemos que de acuerdo con el art. 74 inciso 1° de la LJCA*: "la improponibilidad de la demanda puede declararse en el examen liminar o de forma sobrevenida, si la demanda fue indebidamente admitida, lo cual podrá hacerse en cualquier estado del proceso hasta antes de pronunciarse la sentencia".*

En virtud de lo anterior, de la verdad material extraída de los mencionados expedientes, y tomando en cuenta la verificación de los requisitos de procesabilidad de obligatorio cumplimiento para acceder a esta etapa recursiva, se determina que este Tribunal carece de competencia. Y como se indicó en párrafos anteriores, este Tribunal se encuentra facultado para conocer y resolver de aquellos actos administrativos acontecidos con la entrada en vigencia de la LCP, siendo la única excepción en la que este Tribunal eventualmente puede conocer del fondo del asunto cuando se hayan realizado modificaciones en la etapa contractual posterior a la entrada en vigencia de la LCP.

Por lo que, en virtud del principio de legalidad, regulado por el artículo 86 inciso 3° de la Constitución, que establece *"[l]os funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley."*, así mismo de acuerdo con el art. 3 número 1 de la LPA el cual advierte que*: "la Administración Pública actuará con pleno sometimiento al ordenamiento jurídico, de modo que sólo puede hacer aquello que esté previsto expresamente en la ley y en los términos en que ésta lo determine";* este

Tribunal se considera incompetente para conocer del acto impugnado, por lo cual se deberá declarar la improponibilidad *in limine litis* del presente recurso.

Ahora bien, resulta pertinente aclarar a los recurrentes que, por el hecho de que el TACOP no éste legalmente habilitado para conocer del fondo del memorial, no debe interpretarse que se le está vulnerando su derecho de recurrir, sino que éste no es el mecanismo que ha establecido el legislador para conocer de la pretensión del recurrente, por lo que conviene indicar lo siguiente:

Previo a la entrada en vigencia de la Ley de Procedimientos Administrativos, el artículo 160 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, establecía la procedencia del recurso de revocatoria como el medio potestativo al cual el administrado podía acceder -si así lo consideraba- para que la misma administración revisara su propio acto, estableciéndolo de la siguiente forma: "(...) de la resolución [en el procedimiento para aplicación de sanciones a particulares] sólo podrá interponerse recurso de revocatoria por escrito, dentro de los tres días hábiles siguientes a la notificación", sobre ello, la Sala de lo Contencioso Administrativo mencionó que: "En reiteradas ocasiones este Tribunal se ha pronunciado respecto al recurso de revocatoria cabe recordar que se trata de un medio impugnativo que posibilita que el mismo órgano que dictó un acto pueda subsanar los vicios que pueda contener. De este modo, ha de entenderse que dicho recurso tiene como finalidad, además de que el administrado pueda oponer su inconformidad frente a la decisión administrativa, que la misma autoridad emisora del acto pueda revisar su actuación. En virtud de lo anterior, y desde su naturaleza y finalidad, el recurso de revocatoria previsto en el precitado artículo 160, no puede tener un carácter preceptivo y, por consiguiente, su utilización no debe exigirse como condición para la procedencia de la demanda contencioso administrativa. En razón de lo anterior, el recurso antes señalado, claramente tiene la característica de ser potestativo, es decir, que quedará a opción del administrado interponerlo o no, para efectos de agotar la vía administrativa como presupuesto previo para el acceso a esta sede judicial. En el presente caso, la parte actora no interpuso el recurso antes detallado, pero de conformidad al criterio plasmado por este

Tribunal, y ya que el mismo tiene la característica de ser potestativo, no era necesario la impugnación del acto que impuso la multa en sede administrativa. En consecuencia, no existe falta de agotamiento de la vía administrativa y se cumple el primero de los presupuestos procesales para acceder a esta instancia judicial" (Sentencia 187-2017, emitida a las catorce horas con ocho minutos del día trece de marzo de dos mil dieciocho).

No obstante lo anterior, es preciso indicar que, para el caso en análisis, con la entrada en vigencia de la Ley de Procedimientos Administrativos, el recurso que se habilitó a la sancionada, es el de reconsideración, como una vía previa a la impugnación en sede judicial, el cual es de carácter potestativo, esto de conformidad con los artículos 132 y 133 de la mencionada Ley.

Por lo tanto, conviene advertir al impetrante que la impugnación del acto administrativo es procedente en la vía contencioso administrativa, de conformidad con el art. 24 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

POR TANTO; con base en lo antes expuesto y con fundamento en los Artículos 86 de la Constitución de la República; 4, 116, 121, 122 y 188 de la LCP; 73, 74 y 75 Reglamento de la Ley de Compras Públicas; 13 inciso 2 de la Ley de Creación de la Dirección Nacional de Compras Públicas; 1, 65, 98 número 1, y 125 de la Ley de Procedimientos Administrativos; 20, 45 y 277 del Código Procesal Civil y Mercantil; 35 y 74 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, los suscritos miembros del Tribunal de Apelaciones de Compras Públicas, en uso de sus facultades, **RESUELVEN**:

a) **DECLÁRESE IMPROPONIBLE** el recurso de apelación interpuesto por los abogados [redacted] en su calidad de apoderados de la sociedad [redacted] que puede abreviarse [redacted], por las razones antes expuestas.

b) **REMÍTASE** certificación de la presente resolución conjuntamente con los expedientes originales previamente nominados al Instituto Salvadoreño del Seguro Social.

c) De conformidad con el artículo 104 de la Ley de Procedimientos Administrativos, la presente resolución **NO ADMITE RECURSO.**

NOTIFÍQUESE.-

---FIRMAS ILEGIBLES---