

EL INFRASCRITO NOTIFICADOR DEL JUZGADO TERCERO DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, al CONSEJO DIRECTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA; HACE SABER: Que en el proceso contencioso administrativo con referencia **00100-22-ST-COPA-3CO**, se encuentra la resolución pronunciada a las ocho horas con veintiocho minutos del cuatro de mayo de dos mil veintitrés, que literalmente dice: "....."

00100-22-ST-COPA-3CO

3

100-2022

Proceso abreviado

Juzgado Tercero de lo Contencioso Administrativo. San Salvador, a las ocho horas con veintiocho minutos del cuatro de mayo de dos mil veintitrés.

Agréguese a sus antecedentes los siguientes escritos presentados: (i) el 27 de abril de 2023, por el abogado Narciso Rovira Flores, en su calidad de apoderado de Medrano Flores, Sociedad Anónima de Capital Variable, que puede abreviarse Medrano Flores, S.A. de C.V., por medio del cual pretende subsanar las prevenciones formuladas por este juzgado; y (ii) el 2 de mayo de 2023, por las abogadas Blanca Geraldina Leiva Montoya¹ y Gabriela Beatriz Alvarenga Perdomo, mediante el cual se muestran parte en el presente proceso en calidad de apoderadas del Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia y alegan la preclusión del plazo para la presentación de la demanda.

I. De las prevenciones.

Por auto de las 14:24 horas, de 31 de marzo de 2023, notificado el 20 de abril de 2023, se previno al abogado Rovira Flores que explicara de forma clara, directa y con la debida separación, las razones fácticas y jurídicas por las que considera que los actos administrativos impugnados son ilegales.

II. Subsanación de la prevención.

La parte actora considera que los actos administrativos impugnados son ilegales por los motivos siguientes:

1. Primero, porque incurren en la violación del derecho de audiencia, porque la conducta del Consejo Directivo de la Superintendencia no se ajusta al proceso previamente establecido en la ley, en tanto que en las resoluciones impugnadas no se explica de qué manera la conducta atribuida a la sociedad infractora encaja en la descripción legal del ilícito. Además, tampoco se indicó cual es la gravedad de la conducta y de qué manera la misma ha incidido negativamente en el mercado, ni se indica el daño irrogado a la administración.

2. Segundo, alega una infracción al principio de presunción de inocencia, dado que en ninguna de las resoluciones se explica de qué forma se estableció la autoría de Medrano Flores S.A. de C.V., es decir, cómo y con qué medios probatorios incorporados a la "carpetas administrativa" se logra establecer la responsabilidad de la sociedad sancionada. Es así que, a su juicio, se puede concluir que en el caso concreto no se ha podido determinar en realidad si existió la infracción atribuida, en el sentido que no se ha establecido el mero incumplimiento de

¹ Para los efectos legales consiguientes, el suscrito juez declara que a pesar de compartir el mismo apellido que la abogada Blanca Geraldina Leiva Montoya, no comparte ningún tipo de parentesco con la referida profesional.

una obligación, sino la concurrencia del dolo o culpa, pues se advierte que se impone una sanción bajo criterios de responsabilidad objetiva.

3. Tercero, el demandante manifiesta una violación al principio de seguridad jurídica, en tanto que en las resoluciones emitidas por la autoridad sancionadora no se explicó de qué manera se adecua la conducta atribuida a la sociedad sancionada a la descripción legal de la norma que constituye el ilícito administrativo o en qué sentido y con qué gravedad se irrogó un daño al mercado o a la administración o cuáles fueron los criterios para fijar el monto de la multa impuesta.

4. Y cuarto, el apoderado de la parte actora afirma que no se ha cumplido con el deber de motivación de las resoluciones. Al no determinarse de qué forma la conducta atribuida a la sociedad encaja en la descripción del art. 38 inc. 6° de la Ley de Competencia (LC), cuál es la gravedad de la conducta, su incidencia negativa en el mercado, cómo o cuál es el daño y gravedad causado a la administración, ni los criterios tomados en cuenta por la entidad sancionadora para determinar la cuantía de la multa, incumpliendo así la obligación que tienen los entes administrativos de fundamentar sus resoluciones, de acuerdo con lo previsto en el art. 23 de la Ley de Procedimientos Administrativos (LPA).

III. Preclusión del plazo para deducir pretensiones.

Las apoderadas del Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia manifiestan que, de conformidad al conteo correspondiente, la demanda ha sido presentada de forma extemporánea, pues el plazo para presentar la demanda venció en fecha 22 de febrero de 2023, por lo que solicitan que se ordene archivar el presente proceso y se devuelva el expediente administrativo correspondiente.

IV. Actos administrativos impugnados:

La parte demandante impugna los siguientes actos administrativos:

a) La resolución definitiva pronunciada a las 15:00 horas, de 24 de marzo de 2022, con referencia SC-001-O/OI/NR-2022/RES.:24/03/2022, por el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia, mediante la cual se impuso a Medrano Flores, S.A. de C.V. una multa por la cantidad de noventa mil quinientos veinte dólares de los Estados Unidos de América (\$ 90,520.00 USD), por supuestamente haber incurrido en la infracción prevista en el art. 38 inc. 6° LC, al haber faltado a su deber de colaboración al no proporcionar de forma completa y oportuna la información y documentación requerida en el “Estudio sobre las condiciones de competencia en la producción y distribución de huevos y carne de pollo en El Salvador”.

b) La resolución emitida a las 10:40 horas, de 1 de abril de 2022, con referencia SC-001-O/OI/NR-2022/RES.:1/04/2022, por el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia, mediante la cual se declaró improponible el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución antes descrita.

V. Orden temático.

Para realizar el examen liminar de la demanda, se seguirá el orden temático siguiente: (VI) requisitos de procesabilidad, (VII) competencia y (VIII) análisis de procedencia. Dependiendo de este último, se decidirá lo que corresponda.

VI. Requisitos de procesabilidad.

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa (LJCA) establece dos requisitos de procesabilidad para el conocimiento de la pretensión contencioso-administrativa: el agotamiento de la vía administrativa (art. 24 LJCA) y la presentación de la demanda dentro del plazo para deducir pretensiones (art. 25 LJCA).

1. El agotamiento de la vía administrativa² se tiene por cumplido “[...] cuando se ha hecho uso en tiempo y forma de los recursos pertinentes, es decir que se hayan interpuesto aquellos recursos previstos en el ordenamiento jurídico aplicable vigente, así como cuando la ley lo disponga expresamente”³. En esa línea, el art. 131 LPA establece que la vía administrativa se entenderá agotada, según el caso, con “[...] el acto que pone fin al procedimiento respectivo o con el acto que resuelva el recurso de apelación, independientemente de que el mismo deba ser conocido por el superior jerárquico o por otro órgano previsto por el legislador; o con el que resuelva cualquier medio impugnativo que inicialmente deba resolver el superior jerárquico, cuando dichos recursos sean previstos en [l]eyes [e]speciales”. En consecuencia, se advierte que la vía administrativa se agota en los siguientes casos: a) cuando la ley dispone expresamente que determinado acto o resolución agota la vía administrativa previa; b) cuando se ha hecho uso de todos los recursos administrativos; y c) cuando el ordenamiento jurídico, en una materia específica, no hubiera regulado ningún tipo de recurso⁴.

Al aplicar lo expuesto al caso concreto, se advierte que la Ley de Competencia establece un recurso administrativo que debe ser resuelto por el mismo órgano que emitió el acto, pues el recurso de revisión debe ser resuelto por el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia. Por ello, dado que dicho recurso tiene un carácter eminentemente potestativo (tal como lo regula el art. 124 inc. 1º LPA) y no se prevé un recurso de apelación que deba ser

² Acerca de la importancia de este presupuesto, véase a Vélez Funes (h), Ignacio, *El agotamiento de la vía administrativa en la provincia de Córdoba*, en *Derecho Administrativo. Libro en homenaje al profesor Doctor Julio Rodolfo Comandira*, 1ª edición, Ad Hoc, Buenos Aires, 2009, pág. 725, quien explica dos circunstancias, la primera que “[e]l agotamiento de la vía administrativa es un presupuesto procesal de admisibilidad que se impone de manera previa al inicio de la acción contencioso-administrativa que los afecte en sus derechos subjetivos o intereses legítimos. Es una circunstancia anterior a la intervención del juez sin la que éste no puede darle trámite a su acción”; y la segunda señala que tal exigencia procesal implica “[...] la obtención de un acto administrativo que cause estado en razón de haberse agotado a su respecto las distintas instancias administrativas, para poder entonces ocurrir ante los tribunales a solicitar el control del acto administrativo [...]”.

³ Sala de lo Contencioso Administrativo, auto de 7 de marzo de 2018, proceso con referencia 30-2018. En igual sentido se ha pronunciado el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de San Miguel, sentencia de 9 de enero de 2019, proceso contencioso administrativo con referencia 00021-18-SM-COPA-CO, al expresar que el agotamiento de la vía administrativa “[...] es un presupuesto de procesabilidad para el acceso a la jurisdicción contencioso administrativa, consistente en la interposición de los recursos pertinentes, tanto en tiempo como en forma, en sede administrativa, en el cual se brinda la oportunidad a la Administración pública de revisar nuevamente sus actuaciones y eventualmente corregir el error de su acto en caso existiera”. Asimismo, lo ha explicitado la ahora Cámara Primera de lo Contencioso Administrativo, sentencia 29 de octubre de 2018, proceso con referencia 00122-18-ST-CORA-CAM.

⁴ Al respecto, véase a la Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 30 de julio de 2018, proceso con referencia 84-2014.

resuelto por un órgano superior jerárquico o uno designado por el legislador, debe entenderse que el agotamiento de la vía administrativa se ha satisfecho.

2. En torno a la presentación de la demanda dentro del plazo para deducir pretensiones es un requisito que debe analizarse en función de su naturaleza, composición y el inicio de su cómputo. Lo primero está plenamente descrito en el art. 119 LJCA al señalar que los plazos previstos en dicha ley son perentorios e improrrogables, por lo que una vez transcurrido el mismo y no ser ejercida la acción contenciosa, el acto administrativo adquiere estado de firmeza⁵, siendo imposible su ulterior controversia administrativa o jurisdiccional⁶. Lo segundo se encuentra expresamente regulado en el art. 25 LJCA, el cual dispone un plazo sesenta días para la presentación de la demanda, el cual solo comprende días hábiles, tal como lo prescribe el art. 119 LJCA⁷. Y, el tercero ordena que el cómputo del plazo para interponer la demanda inicia a partir del día siguiente al de la notificación del acto que agota la vía administrativa, según prevé el art. 25 letra a LJCA.

Al verificar el cumplimiento de la exigencia en comento, este juzgado advierte: (i) que el acto que resolvió el recurso de revisión fue emitido el *1 de abril de 2022*. Posteriormente, la sociedad ahora demandante presentó el aviso de demanda con referencia 00098-22-ST-COADI-1CO el *19 de abril de 2022*, el cual fue tramitado por el Juzgado Primero de lo Contencioso Administrativo. En ese orden, de acuerdo con la boleta de presentación de demanda emitida por la Secretaría Receptora y Distribuidora de Demandas del Centro Judicial Integrado del municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad, “Dr. Francisco José Guerrero”, correspondiente al proceso judicial registrado bajo la referencia 00100-22-ST-COPA-3CO, se advierte que la demanda fue presentada el *20 de octubre de 2022*, mientras se *encontraba suspendido el plazo para deducir pretensiones*, tal como se colige de la certificación de las diligencias de aviso de demanda que consta en este proceso. Esto es así porque aquella autoridad judicial reanudó el plazo para deducir pretensiones hasta el *8 de diciembre de 2022*. Por tanto, se considera que la demanda fue interpuesta dentro del plazo previsto en los arts. 25 letra a y 33 inc. 1º LJCA.

VII. Competencia.

Para iniciar el respectivo análisis, debe recordarse que la competencia es “[...] el conjunto de reglas previstas en la Constitución y las leyes procesales que habilitan a un juez o tribunal específico para conocer y emitir un pronunciamiento, cuya finalidad sea, primero, la obtención de la verdad, y segundo, resolver una petición o una pretensión”⁸. Y es que, la

⁵ Esto es lo que explicita García de Enterría, Eduardo, y Fernández, Tomás-Ramón, *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo II, 12ª edición, Editorial Temis, Bogotá, 2008, pág. 628, al expresar que “[e]l problema de los plazos, muy simple en apariencia, tienen una importancia capital, porque transcurrido el plazo el acto se convierte en firme e inatacable”.

⁶ Sobre el particular, léase a la Sala de lo Contencioso Administrativo, auto de 3 de febrero de 2017, proceso contencioso administrativo con referencia 618-2016; y a la ahora Cámara Primera de lo Contencioso Administrativo, auto 27 de agosto de 2020, proceso con referencia 00109-20-ST-COPC-CAM.

⁷ Ej. Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Santa Ana, auto de 16 de julio de 2019, proceso con referencia 00083-19-SA-COPA-CO.

⁸ Sala de lo Constitucional, auto de 19 de enero de 2022, inconstitucionalidad 102-2018.

competencia se constituye como “[...] un presupuesto procesal que condiciona la validez del proceso, pues consiste en la aptitud o capacidad que tiene un juzgador para conocer de un determinado asunto con exclusión de los demás juzgadores”⁹. Por lo anterior, es preciso analizar si este juzgado tiene competencia en razón de la materia, territorio y cuantía.

1. La competencia material es delimitada por el art. 1 inc. 1º LJCA. Dicha disposición prescribe la cláusula general de competencia de los entes jurisdiccionales que conforman el orden contencioso administrativo¹⁰, al señalar que son competentes para conocer de las “[...] pretensiones que se deriven de las actuaciones u omisiones de la Administración Pública sujetas al Derecho Administrativo”, entre las que se encuentran los actos administrativos (art. 3 letra a LJCA). En ese orden, atendiendo a la naturaleza del acto desfavorable o de gravamen impugnado —multa¹¹—, este juzgado tiene competencia por razón de la materia para conocer el presente asunto.

2. En torno a la competencia territorial, deben indicarse dos aspectos fundamentales. El primero es que el art. 15 inc. 1º LJCA establece que “[s]erá competente por razón del territorio, el [t]ribunal del domicilio de la autoridad o concesionario demandado”. Y el segundo que el art. 3 del Decreto Legislativo n° 233, de 7 de diciembre de 2021¹², por medio del cual se reformó la Ley Orgánica Judicial, debido a la creación de nuevas sedes judiciales en materia contencioso administrativo, establece que el Juzgado Tercero de lo Contencioso Administrativo tendrá competencia para conocer de los asuntos contencioso-administrativos que se susciten en los departamentos de San Salvador, San Vicente, Cabañas, La Libertad, Cuscatlán, La Paz y Chalatenango. En consecuencia, dado que el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia tiene su domicilio en San Salvador, este juzgado tiene competencia por razón del territorio para conocer el presente asunto.

3. En lo relativo a la competencia en razón de la cuantía, debe recordarse que los Juzgados de lo Contencioso Administrativo conocerán en proceso abreviado de “[...] los casos en que la cuantía no exceda los doscientos cincuenta mil [dólares] de los Estados Unidos de América” (art. 12 inc. 1º LJCA); y en proceso común “[...] todas aquellas cuestiones cuya cuantía sea superior a [doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América] y no exceda los quinientos mil [dólares] de los Estados Unidos de América o su equivalente en colones” (art. 12 inc. 2º LJCA). De la lectura de la demanda, se advierte que la parte actora estima que la pretensión es la cantidad de noventa mil quinientos veinte dólares de los Estados Unidos de América (\$ 90,520.00 USD), a partir del valor de la multa impuesta. Por tanto, este juzgado tiene competencia en razón de la cuantía para conocer del presente asunto.

⁹ Juzgado de lo Contencioso Administrativo de San Miguel, auto de 15 de julio de 2019, referencia 00109-19-SM-COPA-CO.

¹⁰ Sobre el particular, léase a Santamaría Pastor, Juan Alfonso, *Principios de Derecho Administrativo*, Volumen II, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1999, págs. 627-638.

¹¹ Acera de esta caracterización, véase a Gamero Casado, Eduardo, *Derecho Administrativo. La jurisdicción contencioso administrativo. El acto administrativo, monografías*, 1ª edición, Consejo Nacional de la Judicatura, San Salvador, 2001, pág. 14.

¹² Publicado en el Diario Oficial n° 243, tomo 433, de 21 de diciembre de 2021.

VIII. Análisis de procedencia.

Habiéndose verificado el agotamiento de la vía administrativa, la presentación de la demanda dentro del plazo para deducir pretensiones y la competencia, este juzgado considera que la demanda cumple con los requisitos formales (art. 34 letras a, b, c, f, g y h LJCA) y materiales (art. 34 letras d y e LJCA) para su admisión, ya que el sustrato fáctico y jurídico en la que se fundan los motivos de ilegalidad alegados están configurados, al menos de forma liminar. En consecuencia, *la demanda se admitirá.*

IX. De la preclusión del plazo para deducir pretensiones.

Sobre lo planteado por las apoderadas del Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia, este juzgado advierte que, según lo expuesto en el apartado 2. del considerando VI, la demanda fue presentada mientras estaba suspendido el plazo para deducir pretensiones, pues, nuevamente, tal como se comprueba con la boleta de presentación extendida por la Secretaría Receptora y Distribuidora de Demandas del Centro Judicial Integrado del municipio de Santa Tecla, departamento de La Libertad, “Dr. Francisco José Guerrero”, la demanda fue interpuesta el 20 de octubre de 2022, es decir, meses antes del día en que, según las apoderadas de dicha autoridad administrativa, vencía el plazo para deducir pretensiones. Por lo tanto, se declarará sin lugar lo planteado por las referidas profesionales. Consecuentemente, no es posible devolver el expediente administrativo, pues debe estar a disposición de todos los intervinientes mientras se desarrolle el presente proceso.

X. Consecuencias de la admisión de la demanda.

La Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa establece ciertas consecuencias de la admisión de la demanda.

1. Primero, el art. 76 inc. 1º parte final LJCA fija el plazo para contestar la demanda, al señalar que la administración pública demandada tendrá diez días hábiles para contestarla, contados a partir del día siguiente de su emplazamiento.

2. Segundo, el art. 77 LJCA exige que la administración pública demandada remita el expediente administrativo, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de la notificación de la demanda, a fin de que los sujetos procesales lo tengan disponible en la sede judicial durante la tramitación del proceso. Sin embargo, dado que el Juzgado Primero de lo Contencioso Administrativo ya remitió el referido expediente, tal requerimiento se tendrá por cumplido.

3. Tercero, debido a la supletoriedad del régimen del proceso común en el proceso abreviado (art. 87 LJCA), deben advertirse las circunstancias siguientes: a) el art. 34 inc. 3º LJCA ordena que la demandada se pronuncie sobre la existencia de los terceros beneficiarios o perjudicados con la actuación impugnada y los datos para su debida notificación; y b) el art. 35 inc. 3º LJCA requiere que la administración demandada informe si tiene conocimiento de otros procesos contencioso administrativos en que puedan concurrir los supuestos de acumulación.

4. Cuarto, en torno a las medidas cautelares, el art. 99 inc. 1º LJCA establece que de la petición cautelar se deberá dar audiencia a la parte demandada por el término de tres días hábiles contados a partir del siguiente de la notificación, a efecto que se pronuncie sobre la medida cautelar requerida por la parte actora, salvo que concurra el supuesto previsto en el inciso 2º de dicha disposición legal.

5. Y quinto, el art. 76 inc. 3º LJCA ordena la notificación al Fiscal General de la República para que en audiencia rinda opinión técnica sobre los aspectos sometidos por las partes a conocimiento de este juzgado.

Por tanto, con base en las razones antes expuestas y disposiciones legales citadas, este juzgado **RESUELVE**:

1. *Téngase* al abogado Narciso Rovira Flores como procurador de Medrano Flores, S.A. de C.V.

2. *Téngase* a las abogadas Blanca Geraldina Leiva Montoya y Gabriela Beatriz Alvarenga Perdomo, como procuradoras del Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia.

3. *Declárase* sin lugar la preclusión del plazo para deducir pretensiones planteada por las procuradoras de la autoridad demandada.

4. *Admítase* la demanda interpuesta por el abogado Rovira Flores en contra de: (i) la resolución definitiva pronunciada a las 15:00 horas, de 24 de marzo de 2022, con referencia SC-001-O/OI/NR-2022/RES.:24/03/2022, por el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia, mediante la cual se impuso a Medrano Flores, S.A. de C.V. una multa por la cantidad de noventa mil quinientos veinte dólares de los Estados Unidos de América (\$ 90,520.00 USD), por supuestamente haber incurrido en la infracción prevista en el art. 38 inc. 6º de la Ley de Competencia, al haber faltado a su deber de colaboración al no proporcionar de forma completa y oportuna la información y documentación requerida en el “Estudio sobre las condiciones de competencia en la producción y distribución de huevos y carne de pollo en El Salvador”; y, (ii) la resolución emitida a las 10:40 horas, de 1 de abril de 2022, con referencia SC-001-O/OI/NR-2022/RES.:1/04/2022, por el Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia, mediante la cual se declaró improponible el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución antes descrita, por los motivos descritos en el romano II de esta resolución.

5. *Emplácese* al Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia para que, en el plazo perentorio de diez días hábiles contados a partir del día siguiente a la notificación de esta decisión, conteste la demanda e informe acerca de: a) la existencia de los terceros beneficiarios o perjudicados con la actuación impugnada y los datos para su debida notificación; y b) si tiene conocimiento de otros procesos contencioso-administrativos en que puedan concurrir los supuestos de acumulación.

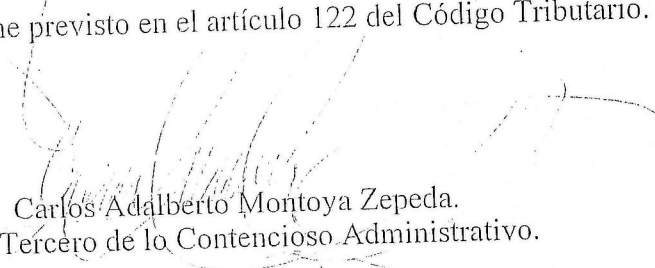
6. *Concédase audiencia* al Consejo Directivo de la Superintendencia de Competencia para que, en el plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente al de la notificación de esta resolución, se pronuncie sobre la medida cautelar requerida por la parte actora.

7. *Tome nota* la secretaría de este juzgado de las cuentas electrónicas únicas del Sistema de Notificación Electrónica proporcionadas por las abogadas Leiva Montoya y Alvarenga Perdomo, a efecto de recibir actos de comunicación procesal.

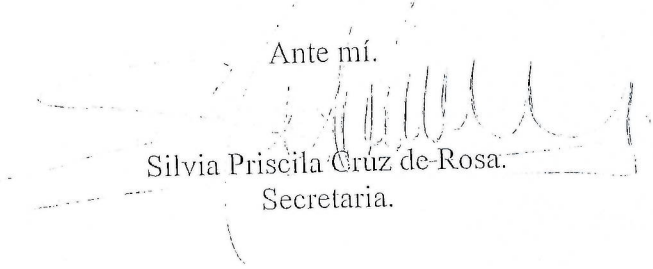
8. *Hágase saber* al Fiscal General de la República la existencia del presente proceso, para los efectos legales consiguientes.

9. *Ríndase* el informe previsto en el artículo 122 del Código Tributario.

10. *Notifíquese.*


Carlos Adalberto Montoya Zepeda.
Juez Tercero de lo Contencioso Administrativo.

Ante mí.


Silvia Priscila Cruz de-Rosa.
Secretaria.

Y para que, al **CONSEJO DIRECTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE COMPETENCIA**, le sirva de legal notificación se expide la presente esquila en la ciudad de San Salvador, a las nueve horas del dieciséis de mayo de dos mil veintitrés.


JAVIER ERNESTO GUEVARA PÉREZ
NOTIFICADOR

