



**MINISTERIO DE AGRICULTURA
Y GANADERÍA**

REPÚBLICA DE EL SALVADOR, C.A.
SECRETARÍA DE ESTADO

Ref. OAJ/IM/10/15

MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA, Santa Tecla, departamento de La Libertad, a las trece horas del día diez de noviembre de dos mil quince.

Visto el presente proceso administrativo sancionatorio de multa por mora instruido contra la sociedad **AGROINDUSTRIAS ZAPOTITÁN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, que puede abreviarse **AGROZAPOTITÁN, S.A. DE C.V.**, por el presumible incumplimiento de sus obligaciones contractuales, previsto y sancionado en el artículo 85 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública LACAP, en relación con el artículo 160 de la referida Ley.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

El presente proceso dio inicio de forma oficiosa resultado del informe de fecha veintinueve de septiembre de dos mil quince, emitido por el administrador del contrato MAG-BCIE No. 012/2015, de fecha treinta de junio de dos mil quince, celebrado con la sociedad Agroindustrias Zapotitán, Sociedad Anónima de Capital Variable; informe mediante el cual se hace saber el incumplimiento parcial en el plazo de entrega de los bienes consistente en el suministro de semilla mejorada de frijol rojo, a favor y satisfacción del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en la que se toman como base para la posible imposición de multa, los parámetros establecidos en el precitado artículo 85.

Dicho proceso, conforme a lo establecido en el artículo 160, inciso tercero, de la LACAP, fue iniciado por la Oficina de Asesoría Jurídica, quien fue comisionada para tal efecto a través de Acuerdo Ejecutivo número trescientos cuatro en el Ramo de Agricultura y Ganadería, de fecha veintitrés de junio del año dos mil catorce.



Mediante auto emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica a las nueve horas del día treinta de octubre de dos mil quince, se hizo del conocimiento de la sociedad Agroindustrias Zapotitán, Sociedad Anónima de Capital Variable, el incumplimiento atribuido, otorgándole un plazo de tres días hábiles contados a partir del siguiente de la notificación, para que respondiera y ejerciera su defensa si así lo estimaba conveniente, exhortándole en dicho acto que presentara sus argumentaciones a esa Oficina, para los efectos de ley, habiéndose notificado en legal forma el día treinta de octubre de dos mil quince.

La contratista presentó escrito suscrito por su representante legal, señor Nelson Márquez Hernández, a las catorce horas con veinte minutos del día cinco de noviembre de dos mil quince, dentro del plazo habilitado para el ejercicio de su defensa, en el cual manifiesta no estar de acuerdo con el auto relacionado en el inciso anterior, haciendo los siguientes alegatos: " 1) *que haciendo uso del derecho que me concede el artículo 83 LACAP, presenté solicitud de prórroga al administrador del contrato, ingeniero Jorge Alberto Arévalo Mejía, de la cual no tuve respuesta ni notificación, sin embargo, (mediante) vía telefónica me dijo que entregara. Entregas que constan en su expediente según actas de recepción.* 2) *Que mi representada nunca ha tenido procesos sancionatorios por contratos con el MAG ni con otras instituciones.* 3) *Que su resolución indica haberme entregado tabla del respectivo cálculo de una multa por entrega tardía, y no se me entregó la mencionada tabla. Por lo tanto no puedo calcular razonablemente la multa que señala el administrador del contrato en cuestión.* 4) *Que hacen referencia a inhabilitación y su resolución es de proceso de imposición de multa, pues para la inhabilitación no se han agotado los considerandos del artículo 160 LACAP.* 5) *Que a la fecha 16 de marzo del 2015, cuando se presentó la oferta no se habían obtenido el total de las cosechas, las cuales por razones de variabilidad climática y cambio climático bajaron los rendimientos, a estos hay que agregar que fuimos informados por el CENTA de la utilización de una malla más ancha (la número 5), la cual hizo que bajaran las cantidades a entregar, lo cual nos afectó en la cantidad entregada y quedaron en nuestras existencias gran cantidad de semilla que por tamaño no clasificó, este aspecto técnico no lo establecían las bases de competencia, pero fue aplicado de hecho por el CENTA al momento de la recepción de la semilla.* 6) *Que este proceso ha sido desgastante debido a una serie de errores en la redacción de las actas por parte del administrador del contrato y que a esta fecha ya estamos preparando el siguiente ciclo de cultivo de semilla mejorada para los paquetes agrícolas, la cual se verá afectada en razón del desenlace de este contrato, llevando al país a contar con menos disponibilidad de*



semilla y afectando a una gran cantidad de campesinos salvadoreños". La contratista concluyó su escrito, haciendo el siguiente petitorio: "que sea considerada la solicitud de prórroga no resuelta para que esta deje sin efecto la multa; que deje sin efecto la mención de inhabilitación, sea anulado el proceso sancionatorio por no haberseme notificado conforme a la misma resolución indica. Que se reconsidere que el hecho generador de este proceso se debió a la exigencia de la malla y fuera de los aspectos técnicos contenidos en las bases de licitación. Que se agilice el proceso de pago."

Por lo que en virtud a lo prescrito en los artículos 5 y 160, incisos 5 y 6, de la LACAP y 284 del Código Procesal Civil y Mercantil, habiéndose asegurado todas las oportunidades procesales para su defensa, el asunto ha quedado listo para resolver para el suscrito.

II. FUNDAMENTOS DE HECHO Y DE DERECHO.

Sobre los alegatos hechos por la contratista en su escrito presentado el día cinco de noviembre de dos mil quince, es necesario hacer las siguientes valoraciones sobre cada uno de ellos:

1. *Que haciendo uso del derecho que le concede el artículo 83 de la LACAP, presentó solicitud de prórroga al administrador del contrato, de la cual no tuvo respuesta ni notificación, sin embargo mediante vía telefónica se le dijo que entregara.*

Por el principio procesal de aportación, reconocido en el artículo 7 del Código Procesal Civil y Mercantil, de aplicación supletoria en los procesos sancionatorios regulados por la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, **la proposición de la prueba corresponde exclusivamente a las partes o terceros**, y de acuerdo a los artículos 312 y 321 del referido código, **las partes tienen el derecho y la carga de probar las afirmaciones que hubieran dado a conocer.**

El cuanto a la afirmación de la contratista, referido a que presentó una solicitud de prórroga al administrador del contrato, así como éste le pidió que entregara por teléfono, no se ha presentado ninguna prueba que sostenga la anterior afirmación, ni se ha solicitado la apertura del plazo probatorio a que se refiere el artículo 160, inciso quinto, de la LACAP. Por este motivo, el alegato en cuestión no puede valorarse para los efectos de esta sentencia.



2. *Que su representada nunca ha tenido procesos sancionatorios por contratos con el MAG ni con otras instituciones.*

Este hecho es irrelevante para el presente proceso sancionatorio, en vista de que la infracción que se le imputa al contratista, no contiene el elemento de la reincidencia, y tal como se expuso en el auto de inicio de las nueve horas del día treinta de octubre de dos mil quince, la multa a imponer está calculada en base a los parámetros establecidos en el artículo 85 de la LACAP, dentro de los cuales no se toma en cuenta el historial de procesos sancionatorios administrativos para determinar su monto.

3. *Que la resolución (auto de inicio del proceso sancionatorio) indica habersele entregado tabla del respectivo cálculo de una multa por entrega tardía, y no se le entregó la mencionada tabla. Por lo tanto, no puede calcular razonablemente la multa que señala el administrador del contrato en cuestión.*

Según notificación del treinta de octubre de dos mil quince, la sociedad Agrozapotitán, Sociedad Anónima de Capital Variable se dio por notificada por medio de su representante legal, señor Nelson Márquez Hernández, en los términos de la resolución, por lo que la tabla de cálculo se tuvo por recibida.

Asimismo, el monto de la multa, los días de retraso, las fechas de recepción de los bienes y el plazo de entrega, están contenidos en el texto del auto de inicio del proceso, y los parámetros para el cálculo de la multa por mora están establecidos en el artículo 85 de la LACAP, razón por la cual la contratista tuvo la oportunidad de "*calcular razonablemente la multa*", ya sea mediante el uso de la tabla de cálculo notificada junto al auto o a través del auto mismo.

Finalmente, todos los documentos que han servido de base para el cálculo de la multa han sido suscritos por la contratista a través de su representante legal, por lo que su contenido es conocido por ella desde el momento de su suscripción. Estos son: a) contrato MAG-BCIE No. 012/2015, de fecha treinta de junio de dos mil quince; b) orden de inicio de fecha treinta de junio de dos mil quince; c) acta de recepción de fecha quince de julio de dos mil quince; y d) acta de recepción de fecha once de septiembre de dos mil quince.

4. *Que se hace referencia a inhabilitación y la resolución es correspondiente a un proceso de imposición de multa.*



Por un error de esta Oficina se consignó en el encabezado de la esquila de notificación que la resolución notificada el día treinta de octubre de dos mil quince fue emitida en el marco de procedimiento administrativo sancionatorio para la imposición de "inhabilitación por falta de entrega", siendo lo correcto "multa por retraso en la entrega de suministro de bienes". El contenido de la resolución notificada, sin embargo, es el correcto, razón por la cual la contratista tuvo desde el momento de la notificación, conocimiento acerca de la naturaleza del procedimiento que se sigue por parte de esta Oficina.

Por lo anterior, se tiene por rectificadas la esquila de notificación de la resolución de las nueve horas del día treinta de octubre de dos mil quince, en el sentido de pertenecer a un **procedimiento administrativo sancionatorio para la imposición de multa por retraso en la entrega de suministro de bienes.**

5. *Que a la fecha dieciséis de marzo de dos mil quince, cuando se presentó la oferta, no se habían obtenido el total de las cosechas, las cuales por razones de variabilidad climática y cambio climático bajaron los rendimientos, a esto hay que agregar que fueron informados por el CENTA de la utilización de una malla más ancha (la número 5), la cual hizo que bajarán las cantidades a entregar, lo cual les afectó en la cantidad entregada y quedaron en sus existencias grandes cantidades de semilla que por tamaño no clasificó, dicho aspecto técnico lo establecían las bases de la competencia, pero fue aplicado de hecho por el CENTA al momento de la recepción de la semilla.*

Tal como se afirmó en el análisis del primer considerando, la prueba de las afirmaciones dentro del proceso es una carga de la parte que las hace. En el presente caso, la contratista no ofrece ninguna prueba para evidenciar el contenido fáctico de su alegato, especialmente en la parte referida a la exigencia por parte del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal de especificaciones técnicas no establecidas en las bases de la licitación, motivo por el cual no se entrará a valorar el alegato.

En cuanto al alegato referido a que al momento de presentar su oferta, la contratista no había obtenido el total de sus cosechas, debe recordarse que tal como lo establece la cláusula XII DOCUMENTOS CONTRACTUALES del contrato MAG-BCIE No. 012/2015, la oferta de la contratista es un documento contractual, y por lo tanto, de obligatorio cumplimiento.



6. *Que este proceso ha sido desgastante debido a una serie de errores en la redacción de las actas por parte del administrador del contrato y que a esta fecha ya están preparando el siguiente ciclo de cultivo de semilla mejorada para los paquetes agrícolas, la cual se verá afectada en razón del desenlace de este contrato, llevando al país a contar con menos disponibilidad de semilla y afectando a una gran cantidad de campesinos salvadoreños.*

Este alegato, además de carecer de ofrecimiento de medios probatorios para su parte fáctica, referida a la serie de errores en la redacción de las actas, carece de toda relevancia para los fines de este procedimiento sancionatorio, el cual está referido a la imposición de multa a la contratista por haber entregado los bienes a que se obligó contractualmente fuera del plazo señalado. Por lo tanto, las afirmaciones de supuestos errores en la redacción de actas, que se esté preparando el siguiente ciclo de cultivo y la disponibilidad de semilla, son impertinentes por no tener relación con el incumplimiento contractual que se le imputa a la contratista.

En cuanto al petitorio expuesto por la contratista en su escrito presentado el día cinco de noviembre de dos mil quince, en cumplimiento de los principios de motivación y congruencia de la sentencia, y con base en los artículos 216 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil, a continuación se exponen las consideraciones a las peticiones hechas por la contratista:

- a) *Que sea considerada la solicitud de prórroga no resuelta para que esta deje sin efecto la multa.* Tal como se expuso en el numeral 1 del romano II de esta sentencia, la contratista no ha ofrecido ni aportado prueba alguna para sostener su afirmación, razón por la cual su alegato no puede ser valorado en la presente sentencia.
- b) *Que deje sin efecto la mención de inhabilitación.* Tal como se expuso en el numeral 4 del romano II de esta sentencia, se tiene por corregida la esquila de notificación donde erróneamente se hizo referencia a la imposición de inhabilitación por falta de entrega, siendo lo correcto **imposición de multa por retraso en la entrega de suministro de bienes.**



c) *Que sea anulado el proceso sancionatorio por no habersele notificado conforme a la resolución indica.* Tal como se expuso en el numeral 1 del romano II de esta sentencia, la contratista se dio por recibida del auto de inicio de las nueve horas del treinta de octubre de dos mil quince en los términos que el auto expresa, razón por la cual se tuvo por legalmente notificado. Asimismo, en el numeral 4 del romano II de esta sentencia, se rectificó el error formal del encabezado de la esquila de notificación del auto referido, haciéndose ver que el contenido del auto notificado era correcto, motivo por el cual la contratista tuvo la oportunidad de ejercer su defensa, lo que efectivamente hizo a través de escrito presentado el día cinco de noviembre de dos mil quince.

d) *Que se reconsidere que el hecho generador de este proceso fue debido a la exigencia de la malla y fuera de los aspectos técnicos contenidos en las bases de licitación.* Tal como se expuso en el numeral 6 del romano II de esta sentencia, la contratista no ha ofrecido ni aportado prueba alguna para sostener su afirmación, razón por la cual su alegato no puede ser valorado en la presente sentencia.

e) *Que se agilice el proceso de pago.* Esta Oficina no tiene competencia para tramitar ningún tipo de pagos. Asimismo, el presente procedimiento tiene por objeto la imposición de una sanción de multa por retraso en la entrega de suministro de bienes no la ejecución de las obligaciones contractuales contraídas por las partes.

Luego de evacuar el contenido del escrito presentado por la contratista, debe expresarse que en materia administrativa se establece que la tramitación de un proceso sancionatorio debe ceñirse rigurosamente a los principios de legalidad, contradicción e inmediatez, habida cuenta que el artículo 14 de la Constitución de la República impone a la autoridad administrativa la facultad de sancionar, mediante resolución o sentencia y previo el juicio correspondiente, las contravenciones a las leyes mediante la imposición de las sanciones legalmente establecidas, por lo que todo el proceso administrativo sancionatorio de imposición de multa por mora del caso en ciernes se sujetará a lo prescrito en los artículos 85 y 160 de la LACAP.



Tras los razonamientos expuestos anteriormente, el punto a dilucidar se constriñe a determinar los siguientes puntos: La base para la imposición de la multa y el cálculo realizado para determinar la cuantía de la misma.

En lo referente a la base para la imposición de la multa, forman parte de ésta, primero, su regulación en la Ley y en los términos contractuales a efecto de determinar la causa típica que la produce, y segundo, la sanción a imponerse. Determinados dichos elementos, y por el perjuicio patrimonial que se causa, dicha sanción debe cuantificarse, de igual forma, conforme a los parámetros previamente establecidos por la Ley.

Según lo informa el administrador del citado contrato, cuyas facultades legales están definidas en el artículo 82-Bis de la LACAP y en la cláusula VI del contrato, la contratista Agroindustrias Zapotitán, Sociedad Anónima de Capital Variable ha incumplido con la entrega dentro del plazo contractual de una parte de los bienes cuyo suministro fue libremente aceptado al suscribir el contrato en mención, documento en el cual se hace referencia al plazo de entrega para los bienes con un vencimiento en fecha quince de julio de dos mil quince, por lo que la totalidad de los bienes que constituyen en suministro de semilla mejorada de frijol rojo debieron haber sido entregados a satisfacción de este Ministerio el día quince de julio del presente año.

Sin embargo, según consta en las actas de recepción de fechas quince de julio de dos mil quince y once de septiembre de dos mil quince, suscritas tanto por el administrador del contrato como por el representante legal de la contratista, de los seis mil doscientos quintales de semilla mejorada de frijol rojo, valorados en setecientos sesenta y ocho mil ciento ochenta dólares de los Estados Unidos de América, y que debieron haber sido entregados en su totalidad el día quince de julio del presente año; SETECIENTOS OCHENTA Y TRES PUNTO CINCO QUINTALES, valuados en NOVENTA Y SIETE MIL SETENTA Y CINCO DÓLARES CON SESENTA Y CINCO CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, fueron entregados con CINCUENTA Y OCHO DÍAS DE RETRASO, el día ONCE DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL QUINCE.

Los hechos que constan el expediente administrativo que para tal fin lleva este Ministerio, donde se verifica la fecha tardía de la entrega de una parte del suministro, fueron comprobados a través del contrato MAG-BCIE No. 012/2015, orden de inicio de fecha treinta de junio de dos mil quince, actas de recepción de semilla mejorada de frijol



rojo de fechas quince de julio y once de septiembre de dos mil quince, e informe de incumplimiento de fecha veintinueve de septiembre de dos mil quince.

De ahí que si la entrega de los bienes fue realizada fuera de la fecha a la cual la contratista se obligó, existe incumplimiento contractual -mora-, el cual, conforme lo establece el artículo 85 de la LACAP, debe ser sancionada con multa, la cual se calculará conforme a la tabla que dicho precepto prevé en sus incisos 2°, 3°, y 4°.

En ese sentido, es factible determinar que la base para la imposición de la multa y la sanción a imponerse quedan debidamente comprobadas, por cuanto ha quedado demostrado que dicha entrega fue realizada en forma tardía por la contratista, y que por dicho incumplimiento, según lo prevé el artículo 85 de la LACAP, aquélla debe ser sancionada con multa calculada conforme a los porcentajes que el mismo artículo establece.

Por las consideraciones fácticas y jurídicas antes dichas, el monto total de la multa imponible por la entrega tardía antes citada, asciende a la cantidad de seis mil trescientos nueve dólares con noventa y dos centavos de dólar de los Estados Unidos de América (\$6,309.92), como correctamente se ha señalado en el cuadro de cálculo del administrador del contrato y el auto proveído por la Oficina de Asesoría Jurídica de este Ministerio, referidos supra.

III. FALLO:

En consecuencia, basado en las consideraciones fácticas y jurídicas antes expuestas, de conformidad a lo prescrito en los artículos 14 de la Constitución de la República, 82-Bis, 85 y 160 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, el contrato MAG-BCIE No. 12/2015 de fecha treinta de junio de dos mil quince e informe de incumplimiento de fecha veintinueve de septiembre de dos mil quince; y habiendo realizado en legal forma el procedimiento administrativo sancionatorio de conformidad a lo establecido en el precitado artículo 160, este Ministerio **RESUELVE:**

- I) Tiénese por corregida la esquila de notificación del auto de las nueve horas del día treinta de octubre de dos mil quince, en cuanto a que dicha



providencia se dio en el marco de un **procedimiento administrativo sancionatorio para la imposición de multa por retraso en la entrega de suministro de bienes.**

- II) Tiénesse por establecida la base para la imposición de la multa y el cálculo realizado para determinar la cuantía de la misma de conformidad a lo establecido en los artículos 82-Bis, 85 y 160 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, el contrato MAG-BCIE No. 12/2015 de fecha treinta de junio de dos mil quince e informe de incumplimiento de fecha veintinueve de septiembre de dos mil quince.
- III) Impóngase la multa de **SEIS MIL TRESCIENTOS NUEVE DÓLARES CON NOVENTA Y DOS CENTAVOS DE DÓLAR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (\$6,309.92)**, a la sociedad **AGROINDUSTRIAS ZAPOTITÁN, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE**, que puede abreviarse **AGROZAPOTITÁN, S.A. DE C.V.**, por el incumplimiento parcial en el plazo de entrega de bienes consistente en SUMINISTRO DE SEMILLA MEJORADA DE FRIJOL ROJO, incumplimiento recaído sobre las obligaciones contractuales adquiridas a través del contrato MAG-BCIE No. 012/2015, de fecha treinta de junio de dos mil quince.
- IV) De conformidad a lo establecido en el inciso final del precitado artículo 160 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, la sociedad Agroindustrias Zapotitán, Sociedad Anónima de Capital Variable tiene derecho a interponer recurso de revocatoria por escrito, dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a la notificación.
- V) Hágase saber la presente resolución a la sociedad Agroindustrias Zapotitán, S.A. de C.V. en su domicilio social.
- VI) Una vez firme la presente resolución, la multa impuesta deberá ser cancelada en cualquiera de las colecturías auxiliares del Fondo General del Estado, so pena de lo establecido en el Art. 159 de la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública.

Notifíquese.



Lic. Orestes Fredesman Ortiz Andrade
MINISTRO DE AGRICULTURA Y GANADERÍA

