



EXP.SANC 31/2024

EL INFRASCRITO GERENTE LEGAL INTERINO DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PORTUARIA AUTÓNOMA, HAGO SABER: Que en el presente procedimiento de imposición de multa en contra de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., que puede ser notificada en [REDACTED]

[REDACTED], se ha pronunciado la resolución de Junta Directiva, por medio del Punto Decimosexto del Acta cero cero cuarenta y cuatro, correspondiente a la sesión celebrada el 28 de junio de 2024, que literalmente dice: ".....  
....."

## DECIMOSEXTO:

### I. ANTECEDENTES

Por medio de Acuerdo de fecha 21 de septiembre de 2023, el Comité de Gestión de Compras adjudicó la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, "Servicio de Mantenimiento de Casco y Estructura Interna, Rehabilitación de Propela, Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla", a la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., por un monto total de TREINTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS VEINTE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON CINCUENTA CENTAVOS DE DÓLAR (US \$38,620.50) sin incluir el Impuesto a la Transferencia de Bienes Muebles y a la Prestación de Servicios (IVA); y CUARENTA Y TRES MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y UN DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON DIECISIETE CENTAVOS DE DÓLAR (US \$43,641.17) IVA incluido.

El 4 de octubre de 2023 se emitió la Orden de Compra número 148/2023 a favor de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., estableciendo un plazo contractual de ochenta (80) días calendario, contados a partir de la fecha de la Orden de Inicio, de los cuales sesenta (60) días calendario se asignaron como plazo máximo para la recepción del servicio; cinco (5) días calendario a partir de la fecha de recepción del servicio, para elaborar el acta de recepción provisional; cinco (5) días calendario a partir de la fecha de recepción provisional, para la revisión de cumplimientos; y diez (10) días calendario a partir de la nota de reclamos del Administrador de la Orden de Compra, para subsanar defectos o irregularidades.

La Orden de Inicio fue emitida a partir del 17 de octubre de 2023, según consta en nota suscrita por el ingeniero [REDACTED], Administrador de la Orden de Compra; por lo que el plazo de entrega del servicio venció el 15 de diciembre de 2023.

En memorando DOPA/116/2024 de fecha 22 de abril de 2024, el ingeniero [REDACTED], en su calidad de Administrador de la Orden de Compra, informó a la Unidad de Compras Públicas (UCP) que la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., realizó la entrega del servicio fuera del plazo establecido, con ciento veinte (120) días de atraso, de los cuales solo se consideran ciento trece (113) días, debido a que los otros siete (7) días calendario correspondieron a trabajos desarrollados por CEPA, por lo que solicitó iniciar el correspondiente procedimiento de imposición de multa.

En memorando UCP-74/2024 de fecha 3 de mayo de 2024, la UCP solicitó a la Gerencia Legal iniciar el trámite de imposición de multa en contra de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., por el aparente incumplimiento al plazo de entrega del servicio relacionado con la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, "Servicio de Mantenimiento de Casco y Estructura Interna, Rehabilitación de Propela,

Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla”, conforme a lo dispuesto en el Punto Vigésimoctavo del Acta número 0002 de fecha 13 de septiembre de 2023, por medio del cual Junta Directiva delegó a la Gerencia Legal el diligenciamiento de procedimientos sancionatorios de imposición de multa.

En auto de las quince horas del 9 de mayo de 2024, el Gerente Legal Interino, licenciado [REDACTED] dio por iniciado el respectivo procedimiento sancionatorio de imposición de multa en contra de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., por haber incurrido en retraso en el cumplimiento de la Orden de Compra número 148/2023, derivada de la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, “Servicio de Mantenimiento de Casco y Estructura Interna, Rehabilitación de Propela, Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla”, cuyo expediente tiene número de referencia EXP.SANC-31/2024.

La resolución de inicio fue notificada a la Contratista el 13 de mayo de 2024 y en fecha 23 de mayo de 2024, el licenciado [REDACTED] Representante Legal de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., presentó nota en la que se pronunció respecto al procedimiento de imposición de multa.

A través del Punto Vigésimoprimer del Acta número 0040 de fecha 31 de mayo de 2024, Junta Directiva acordó imponer multa a la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., por la cantidad de CINCO MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (US \$5,619.29), por haber incurrido en retraso de ciento doce (112) días en el cumplimiento de la Orden de Compra número 148/2023, derivada de la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, “Servicio de Mantenimiento de Casco y Estructura Interna, Rehabilitación de Propela, Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla”.

Dicha resolución fue notificada a la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., en fecha 5 de junio de 2024 y en fecha 19 del mismo mes, el licenciado [REDACTED], Representante Legal de dicha sociedad, presentó recurso de reconsideración en contra de la resolución citada en el párrafo anterior.

## **II. OBJETIVO**

Declarar no ha lugar el recurso de reconsideración interpuesto por la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., contra lo resuelto en el Punto Vigésimoprimer del Acta número 0040 de fecha 31 de mayo de 2024, mediante el cual se impuso multa por la cantidad de CINCO MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (US \$5,619.29), por haber incurrido en retraso de ciento doce (112) días en el cumplimiento de la Orden de Compra número 148/2023, derivada de la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, “Servicio de Mantenimiento de Casco y Estructura Interna, Rehabilitación de Propela, Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla”.

## **III. CONTENIDO DEL PUNTO**

### **i. Examen de admisibilidad del recurso presentado por la sociedad SEICA, S.A. DE C.V.**

Tomando en cuenta la regulación del recurso de reconsideración en la Ley de Procedimientos Administrativos y en atención al principio de economía, en el presente Punto se resolverá lo relacionado con la admisión y con las pretensiones de la sociedad recurrente.



Los artículos 125, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos establecen los requisitos que debe contener el recurso de reconsideración, los cuales cumple el escrito presentado por la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., según el detalle siguiente:

1. Nombre de la autoridad o funcionario al que se dirige: El artículo 132 de la Ley de Procedimientos Administrativos señala que el recurso de reconsideración debe interponerse ante el mismo órgano que hubiere dictado el acto, que en el presente caso es la Junta Directiva.
2. Plazo de interposición: cumple con el plazo de diez (10) días hábiles que señala el artículo 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos, ya que la notificación se realizó el 5 de junio de 2024 y el recurso fue interpuesto el 19 de junio de 2024.
3. Nombre y generales del recurrente, domicilio y lugar o medio técnico para recibir notificaciones y, en su caso, el nombre y generales de la persona que le represente: En el escrito se detalla que la recurrente es la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., de este domicilio y señala lugar físico y correos electrónicos para recibir comunicaciones; y también se establece el nombre y las generales de su representante.
4. Acto contra el que se recurre y las razones de hecho y de derecho en que se fundamenta: la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., no relaciona específicamente el Punto impugnado, pero manifiesta que recurre la notificación de fecha 5 de junio de 2024, mediante la cual se le comunicó resolución de la Gerencia Legal de CEPA, emitida en proceso de imposición de multa; en consecuencia, no obstante que la recurrente no identifica la autoridad que emitió el acto recurrido, es posible la clara identificación del mismo. Además, expone las razones por las que no está de acuerdo con la decisión adoptada por Junta Directiva con respecto a la imposición de multa, citando disposiciones legales en que las fundamenta.
5. Lugar y fecha: indica que el recurso fue firmado el 14 de junio de 2024 en la ciudad de San Salvador.
6. Firma del peticionario: el recurso está firmado por el señor [REDACTED] en su calidad de representante legal de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., cuya calidad fue acreditada por notario en la legalización de firma.

#### **Argumentos de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V.**

En primer lugar, la recurrente menciona que participa en varios procesos con instituciones públicas desde hace más de una década, siempre trabajando con materiales de la mejor calidad y entregando proyectos totalmente profesionales; sin embargo, en el caso particular, tal como lo manifestó en escrito presentado a la Gerencia Legal, considera que hay elementos suficientes para determinar que su representada incumplió el contrato debido a situaciones externas que acontecieron y que no son responsabilidad de SEICA, S.A. DE C.V., que constituyen claro ejemplo de caso fortuito y a pesar de la buena fe no fue posible cumplir con los plazos establecidos, prueba de ello son los diferentes escritos presentados intentando justificar ante quien correspondía la situación anómala de su representada, así como el compromiso y la preocupación porque la obra adjudicada se realizara.

Destaca la recurrente que a pesar de lo explícito del artículo 175 de la Ley de Compras Públicas en relación a la multa por mora, esa disposición no distingue entre multas graves o leves, más si detalla taxativamente la cuantía de las mismas, en ese sentido solicita considerar una atenuación en cuanto a la multa a imponer.

Así mismo, solicita la recurrente que Junta Directiva tenga en cuenta que la entrega tardía del proyecto en discusión no se debió a la voluntad propia de su representada si no que se dio por eventos insuperables como ha tratado de explicar, en ese sentido solicita se reconsidere aplicar la máxima atenuante en la imposición de la multa o bien el porcentaje que se disponga; así mismo, considera que atendiendo a lo regulado en el inciso 2° del artículo 156 LPA, la aceptación expresa de responsabilidad por parte del infractor, debe considerarse como atenuante y cuando la sanción tenga carácter pecuniario, se podrán aplicar reducciones de hasta una cuarta parte de su importe.

Sobre el particular, disiente con la Gerencia Legal respecto al carácter potestativo de dicha facultad, pues según su criterio es claro que el citado inciso segundo del artículo en mención no es potestativo, ya que la ley es específica y que la discrecionalidad puede caber si acaso en el porcentaje a aplicar, ya que si no se interpreta la disposición de esa forma, se tendría el peligro de estar ante un texto de letra muerta y quedaría no a la discrecionalidad, sino a la arbitrariedad de la Administración.

Por último manifiesta que es consciente de que la Administración encargada de aplicar el derecho es prudente y justa a la hora de fallar y sancionar, tomando en cuenta la gravedad de la infracción en cuanto a su dimensión de la gravedad del daño real causado, la intención de repararlo por parte del proveedor, la cuantía del mismo, los afectados reales, el tamaño y la capacidad económica de la empresa, etcétera y sobre todo que sanciones desproporcionadas causan un efecto más dañino que el efecto negativo del cometimiento de las pretendidas infracciones atribuidas; razón por la que multas de alta cuantía, lejos de motivar a la mejora continua, provocan un desincentivo peligroso para la inversión y pueden afectar gravemente o al menos de manera sensible el patrimonio de pequeñas y medianas empresas como su representada, que con sacrificios y esfuerzos mantiene operaciones, genera empleo, trata de hacer nuevas inversiones, paga impuestos y se conduce en la sociedad de manera digna y útil; por lo que, en esencia, solicita que se reconsidere la decisión que recurre, en el sentido de aplicar la atenuación máxima en el monto de la multa a imponer, atendiendo a la aceptación de responsabilidad por parte de su representada, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

#### **Consideraciones sobre los argumentos de la sociedad SEICA, S.A. DE C.V.**

El recurrente inicia sus argumentos expresando que su representada incumplió el plazo contractual debido a circunstancias que “son claro ejemplo” de “caso fortuito”, razón por la cual es pertinente iniciar el análisis precisando dicho concepto, la forma en que su acaecimiento en la realidad debe acreditarse y si el mismo efectivamente es aplicable al caso concreto.

Sobre el particular, es pertinente mencionar que el concepto de “caso fortuito” tiene su génesis en el Derecho Común, de tal forma que el artículo 43 del Código Civil, lo define así: “Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.”

Aunque nuestro Código Civil regula dos conceptos en una sola disposición, es decir, el de fuerza mayor y caso fortuito, la doctrina civilista ha definido el caso fortuito como un evento de la naturaleza que es impredecible; mientras que la fuerza mayor implica un evento causado por el humano que es inevitable o irresistible [Rico, F. *et al*, *Tratado Teórico Práctico de Derecho de Obligaciones*, Editorial Porrúa, Ciudad de México: 2015, p. 746-747].

En ese sentido, es pertinente señalar que al revisar el escrito inicialmente presentado por el recurrente, cuando evacuó la audiencia que se le confirió en el procedimiento de imposición de multa, se advierte que la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., alude a un proyecto ejecutado para la Comisión Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) referencia 1 CD 344-2023 “Servicios de Limpieza Mecánica, Medición de



Espesores y Ensayos No Destructivos a Pernos de Sujeción de Viga y Aplicación de Pintura Base Epóxica y Recubrimiento de Poliuretano Para Viga Polipasto Incluyendo Viga de Izaje de Tubo de Aspiración de la Central Hidroeléctrica Cerrón Grande”, en el cual, la institución contratante no pudo honrar su obligación de pago en la fecha indicada, como la circunstancia que generó consecuencias patrimoniales negativas a su representada, debido a la afectación a sus flujos de trabajo, aunado al nivel de endeudamiento e incapacidad de obtención de créditos, por lo cual no tuvo la liquidez necesaria para cumplir sus obligaciones con CEPA.

Cabe mencionar que al verificar el proceso de compra, se advierte que la presentación de ofertas en CEPA fue programada para las 12 horas del 11 de septiembre de 2023, como fecha límite, de lo cual se advierte que el incumplimiento contractual que la sociedad recurrente alega como circunstancia imprevista, era de su pleno conocimiento y previo a la recepción de la oferta; por consiguiente, debió haber considerado la supuesta situación financiera en que se encontraba, de lo contrario se comprometió o adquirió obligaciones de forma temeraria, con un alto riesgo de no poder cumplir o demorarse en la ejecución de los servicios requeridos por CEPA. En consecuencia, la situación alegada por la sociedad recurrente no encaja en el concepto de caso fortuito que establece la ley y la doctrina, en tanto no se trata de un hecho imprevisible de la naturaleza, sino de una circunstancia propia de la ejecución de un contrato con una institución ajena a CEPA, el cual nada tiene que ver con la relación contractual entre la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., y esta Comisión.

Aunado a lo anterior, cabe mencionar que la sociedad recurrente en ningún momento ha presentado respaldo documental que acredite la situación a que alude, no obstante que en el procedimiento de imposición de multa se le concedió un término probatorio de ocho días hábiles. Sobre el particular es pertinente mencionar lo que la Sala de lo Contencioso ha expresado respecto a la prueba del caso fortuito: *“...la acreditación de hechos constitutivos de caso fortuito alegados por el actor demanda el despliegue de una actividad probatoria muy específica. El contratista no sólo debe ofrecer una narración de los hechos que le impidieron cumplir con sus obligaciones adquiridas; debe demostrar que no se trata de una mera asociación aleatoria entre dos eventos -el hecho alegado como caso fortuito y el incumplimiento-, sino que debe construir una relación de causalidad idónea de modo que el hecho probado sea jurídicamente relevante para considerar que si este no hubiera sucedido -sin responsabilidad del contratista, siendo imprevisible o bien, irresistible- el contrato se habría cumplido tal y como se había estipulado...” (Sentencia definitiva de las trece horas del día trece de septiembre de dos mil veintitrés, dictada en el proceso 306-2015).*

La sociedad recurrente únicamente ha presentado la narración de un supuesto incumplimiento contractual que le habría imposibilitado cumplir sus obligaciones con CEPA; sin embargo, tal situación no ha sido acreditada documentalmente en el procedimiento de imposición de multa y mucho menos se ha determinado de forma precisa el nexo causal a que alude la jurisprudencia denominándolo como “actividad probatoria muy específica”. En consecuencia, puede afirmarse que no se ha configurado el caso fortuito.

En cuanto a la aplicabilidad del inciso segundo del artículo 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos, es pertinente señalar que el mismo no debe interpretarse de forma aislada, ya que el inciso primero del mismo precepto establece que el reconocimiento de la responsabilidad de forma expresa y por escrito por parte del infractor será considerada una atenuante, figura que se aplica en aquellos casos en que la Administración Pública tiene un parámetro de discreción para decidir, es decir, cuando las sanciones tienen un mínimo y un máximo establecido, pero en el presente caso la sanción por retraso en la entrega del suministro está tasada en el artículo 175 de la Ley de Compras Públicas, el cual establece los porcentajes para imponer la sanción, tomando únicamente en cuenta el monto del suministro entregado de forma tardía y los días de retraso.

El inciso segundo del artículo 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos estipula que «Cuando la sanción tenga carácter pecuniario, se podrán aplicar reducciones de hasta una cuarta parte de su

importe». Para efectos de interpretación y aplicación de las leyes es importante distinguir entre las disposiciones de carácter imperativo y las disposiciones de tipo facultativo: las primeras se caracterizan porque mandan hacer algo, son obligatorias y generalmente el supuesto legal utiliza la palabra «deberá» u otras similares; en cambio, las disposiciones legales de carácter facultativo, que son aquellas que otorgan al sujeto encargado de aplicarlas la opción de hacerlo o no, se expresan con la forma verbal «podrá». Entonces, al hacer una lectura de la disposición invocada por la Contratista –inciso segundo del artículo 156 de la Ley de Procedimientos Administrativos–, se concluye que la reducción a la que se refiere el citado artículo es una condición potestativa, no obligatoria.

En cuanto al análisis de proporcionalidad de la multa, así como a la finalidad de la misma, cabe reiterar que la Ley de Compras Públicas es clara al tasar los porcentajes que corresponden a los días de demora en la entrega del suministro, sea bien o servicio, razón por la cual no es posible para esta Comisión efectuar ningún análisis de proporcionalidad, ya que de hacerlo en esa forma, constituiría una actuación al margen de la ley, con lo cual se quebrantaría lo dispuesto en el artículo 86 inciso 3° de la Constitución de la República, en virtud del cual “...*Los funcionarios del Gobierno son delegados del pueblo y no tienen más facultades que las que expresamente les da la ley...*”

En atención al artículo 104 de la Ley de Procedimientos Administrativos, se informa a la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., que la presente resolución no admite recurso.

#### IV. MARCO NORMATIVO

Artículo 86 LACAP

Artículo 76 RELACAP

Artículo 188 de la Ley de Compras Públicas.

Artículos 104, 125, 126, 132 y 133 de la Ley de Procedimientos Administrativos.

Esta Junta Directiva, considera atendibles las razones expuestas, por lo cual, con base en los antecedentes, razones y las normas citadas en el apartado IV, ACUERDA:

- 1° Admitir el recurso de reconsideración presentado por la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., en contra del Punto Vigésimoprimer del Acta número 0040 de fecha 31 de mayo de 2024, en cuanto a imponer multa por la cantidad de CINCO MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (US \$5,619.29), por haber incurrido en retraso de ciento doce (112) días en el cumplimiento de la Orden de Compra número 148/2023, derivada de la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, “Servicio de Mantenimiento de Casco y Estructura Interna, Rehabilitación de Propela, Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla”.
- 2° Declarar no ha lugar el recurso de reconsideración interpuesto por la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., en contra del Punto Vigésimoprimer del Acta número 0040 de fecha 31 de mayo de 2024, mediante el cual se impuso multa por la cantidad de CINCO MIL SEISCIENTOS DIECINUEVE DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA CON VEINTINUEVE CENTAVOS DE DÓLAR (US \$5,619.29), por haber incurrido en retraso de ciento doce (112) días en el cumplimiento de la Orden de Compra número 148/2023, derivada de la Comparación de Precios CEPA CDP-75/2023, “Servicio de Mantenimiento de Casco y

Estructura Interna, Rehabilitación de Propela, Fabricación de los Ejes de Propulsión y de Barón del Bote Piloto Caluco del Puerto de Acajutla”.

- 3° Confirmar el Punto Vigésimoprimer del Acta número 0040 de fecha 31 de mayo de 2024.
- 4° Autorizar a la Gerencia Legal para realizar las notificaciones correspondientes.

Notifiqué a la sociedad SEICA, S.A. DE C.V., el Punto Decimosexto del Acta cero cero cuarenta y cuatro, correspondiente a [REDACTED] de dos mil veinticuatro, por medio de [REDACTED] con documento único de identidad número [REDACTED].

Para constancia firmamos, a las 13 horas con 29 minutos del 02 de julio de dos mil veinticuatro.

[REDACTED]

Lic. José Ismael Martínez Sorto  
Gerente Legal Interino



[REDACTED]



