



## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

FECHA DEL INFORME DE AUDITORÍA : 17 DE ENERO DEL 2020  
TIPO DE AUDITORÍA : CUMPLIMIENTO  
ENTIDAD AUDITADA : EMPRESA NICARAGÜENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS SANITARIOS (ENACAL).  
CÓDIGO DE RESOLUCIÓN : RIA-UAI- 184-2020  
TIPO DE RESPONSABILIDAD : NINGUNA

Contraloría General de La República. Consejo Superior de la Contraloría General de la República. Managua, cinco de marzo del año dos mil veinte. Las nueve y treinta minutos de la mañana.

### VISTOS RESULTA:

A la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL), se le practicó auditoría de cumplimiento al sistema de administración financiera de la División Administrativa y sus áreas dependientes, por el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciocho; y para tal efecto se emitió el informe de auditoría de cumplimiento de fecha diecisiete de enero del año dos mil veinte, con referencia **EM-002-006-19**, emitido por la Unidad de Auditoría Interna de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios. Cita el referido informe que la labor de la auditoría, se practicó de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental de Nicaragua, emitidas por este órgano superior de control y fiscalización de los bienes y recursos del Estado, en lo aplicable a ese tipo de auditoría y sobre la base de lo dispuesto en la Ley No. 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado. Que durante el curso del proceso administrativo de auditoría se dio la garantía y tutela efectiva del debido proceso y se cumplió a cabalidad con las diligencias mínimas del mismo, conforme lo establece la Constitución Política de la República de Nicaragua y la referida ley orgánica de este ente fiscalizador, por lo que se notificó el inicio del proceso administrativo de auditoría a los servidores públicos relacionados con las operaciones y actividades sujetas a revisión, siendo éstos: **Javier Salvador Martínez Espinoza**, director administrativo; **Efraín Bustillo Baca**, jefe de servicios generales; **Germán Lanuza Blandón**, jefe de transporte; **Guillermo José Castillo**, jefe de radio comunicación; **Octavio Javier Aragón Caldera**, director financiero; **Silvia Sofía Martínez Iglesias**, contador general; **Lilliam Canales Torres**, técnico administrativa; **Ilce José Segovia Baltodano**, secretaria de departamento u oficina de la Dirección Administrativa; **Darwing Enrique Castro Zúñiga**, **Rony Amed Espinoza Castillo**, **Gabriela Aguilar Tijerino**; analistas contables; **Nery Felipe Carrillo Meléndez**, coordinador de contratos de la Dirección de Asesoría Legal; **Ervin Enrique Barreda Rodríguez**, presidente ejecutivo; **Natalia Avilés Herrera**, directora de adquisiciones e importaciones; **Lucía Argentina Aguilar**, control y seguimiento de cheques; **Ramón Alcides Pérez**, jefe de compra; **Mercedes**



## **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

**Lezama Martínez**, supervisora de acreditación; **Máximo Fernando Baltodano**, ex supervisor general; y **Eduardo José Mendoza Espinoza**, ex jefe del Departamento de Tesorería. Que no habiendo más trámites que cumplir, se está en el caso de resolver, por lo que,

### **RELACIÓN DE HECHO:**

Refiere el informe que una vez cumplidos los objetivos de la labor de campo y aplicados los procedimientos de rigor, los resultados conclusivos son: **1)** El control interno aplicado al sistema de administración de la División Administrativa de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios y sus áreas dependientes, por el período auditado, tiene un nivel de riesgo medio; **2)** Se determinó que los señores Ervin Enrique Barrera Rodríguez, presidente ejecutivo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios; Javier Salvador Martínez Espinoza, director administrativo; Nery Felipe Carrillo Meléndez, coordinador de contratos y Octavio Javier Aragón Caldera, director financiero, al autorizar transferencias bancarias para el pago de adendas números uno y dos del contrato No. AL-008-01-18 y adenda número cuatro del contrato AL 433-10-16, denominados servicios de alquiler de cisternas para la distribución de agua potable en diferentes zonas del país, suscritos con el proveedor Oscar Javier Rodríguez Aguirre, cuyo valor excede del veinte por ciento (20%) permisible en la Ley de la materia, contraviniendo de tal manera el artículo 71, numeral 2) de la Ley N° 737, Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público y su reglamento general. De igual manera, incumplieron los artículos 131, numerales 1) y 7) de la Constitución Política; 105, numeral 1) 2) y 3) de la Ley No. 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado; y **3)** Cita el informe una prevención que consiste en que el informe comprende únicamente el resultado de los documentos analizados en la referida auditoría, de tal manera que del examen de otros documentos no tomados en cuenta podrían derivarse responsabilidades de cualquier naturaleza conforme la ley.

### **CONSIDERACIONES DE DERECHO:**

I

La Ley No. 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado, en su artículo 9, numeral 5) establece como atribución a esta entidad fiscalizadora evaluar los planes y la calidad de las auditorías efectuadas por las Unidades de Auditoría Interna. Adicionalmente, el artículo 43, párrafo tercero de la precitada ley orgánica dispone que la auditoría gubernamental será practicada por la Contraloría General de la República, por las Unidades de Auditoría Interna y las Firmas Privadas de Contadores Públicos Independientes, previamente autorizadas. El artículo 65 de la misma ley orgánica estatuye que los informes de las Unidades de Auditoría Interna, serán firmados por el auditor interno, y dirigidos a la máxima autoridad de la entidad u organismo, copia de tales informes será enviada simultáneamente a la



## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Contraloría General de la República para los efectos que a ella corresponden. Establecidas las bases legales para las labores de auditorías ejecutadas por las Unidades de Auditoría Interna de la Administración Pública, y conforme el artículo 95 de la ya mencionada ley orgánica corresponde a este Consejo Superior emitir el pronunciamiento conforme a derecho. Que en virtud de que la conclusión del informe de auditoría establece incumplimiento de ley, por parte del presidente ejecutivo y otros servidores públicos de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, por considerar el auditor interno que violentaron los artículos 71, numeral 2) de la Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público y su reglamento general; 131, numerales 1) y 7) de la Constitución Política; 105, numeral 1), 2) y 3) de la Ley No. 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado, al autorizar transferencias para el pago de adendas, cuyo valor se excede del veinte por ciento (20%) establecido por la ley de la materia. Que este señalamiento del auditor interno, podría conllevar la determinación de responsabilidades para los funcionarios ya citados, de tal manera, que corresponde a este Consejo Superior, determinar si existe sustento legal para determinar las responsabilidades. Pues bien, al revisar los contratos primitivos Nos. AL-008-01-18 y AL 433-10-16, denominados Servicios de alquiler de cisternas para la distribución de agua potable en diferentes zonas del país, por la prestación del servicio, se ajustan a la denominación de contratos administrativos de servicios generales según lo dispone el artículo 87 de la Ley de No. 737, Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público, contratos en los que se permite la renovación, el problema radica en que al momento de hacer la renovación de los contratos, que era lo correcto, lo hicieron como adendas, lo que conllevó a que el auditor interno de la entidad auditada aplicara erróneamente el artículo 71, numeral 2) de la Ley de Contrataciones referida a los derechos contractuales y potestades administrativas exorbitantes de la entidad contratante, que dice: la potestad para modificar unilateralmente el contrato por razones de interés público, sin perjuicio de la renegociación del contrato, la terminación anticipada del mismo o del pago de las indemnizaciones que correspondan al contratista particular, en caso de la modificación efectuada al contrato haya alterado la ejecución financiera o equilibrio original del contrato. Otro elemento a considerar es lo preceptuado por el artículo 1 de la misma Ley No. 737, la que tiene por objeto establecer el régimen jurídico, sustantivo y procedimental, aplicable a la preparación, adjudicación, ejecución y extinción de las contrataciones y entidades que forman parte del sector público, la presente ley es de orden público, por lo tanto, no podrán alterar los procedimientos ni renunciar a los derechos establecidos en la presente ley. En ningún caso, la naturaleza de un contrato dependerá de su denominación formal, convenida por las partes impuestas por una de ellas. Ahora bien, teniendo en cuenta qué en las compras del sector público, ante cualquier divergencia procederá lo sustancial sobre lo formal, el contrato administrativo es uno de los medios jurídicos que puede hacer uso la administración pública en el desarrollo de su actividad propia y finalidad pública obligada por su propia naturaleza a cumplir. Los contratos dentro de la administración pública pactan relaciones negociales para la satisfacción de una necesidad determinada; no obstante, la administración



## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

pública tiene facultades exorbitantes denominadas o no dentro de un determinado contrato, las adquiere desde su propia concepción de acuerdo a la Ley No. 737, Ley de Contrataciones del Sector Público. Basado en lo anterior, las figuras jurídicas que se establecieron en las adendas números uno, dos y cuatro, mencionadas en estas consideraciones de derecho, no lesiona ni perjudica el patrimonio de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios; pues, es axiomático comprender que la denominación de los adendas referidas a la lectura del propio expediente administrativo no es más que una renovación por dos veces del contrato primitivo AL-008-01-18, y una del contrato AL 443-10-16 por la misma suma de dinero, bajo el concepto de Servicios de Alquiler de Cisternas, que por la naturaleza propia de dicho servicio, la Empresa Nicaragüense de Acueducto y Alcantarillados Sanitarios, se vio obligada a renovarlo por una o dos veces más, tan es así que uno de los auditados, en este caso, el señor Javier Salvador Martínez Espinoza, director administrativo alegó que se trató de renovación por el mismo precio, se amplió el tiempo pero sin incrementar los precios establecidos en el contrato inicial, aspecto que no fue considerado por el auditor interno. Sobre la base de lo antes expuesto, la conclusión referida en el informe de auditoría examinado, que imputa supuestos incumplimientos de ley por una figura contractual denominada adendas al contrato original, lo cual como ya se indicó fue un término mal empleado en las suscripciones subsiguientes de los contratos señalados; por lo que para este Consejo Superior, queda claro de forma meridiana que la base del error está en subsumir los hechos en un supuesto normativo que no corresponde con lo encontrado y revelado, pues se da por establecido que se trata de adendas o adiciones a los contratos originales, cuando lo que en realidad se realizó fue la extensión de la vigencia en el tiempo del negocio jurídico administrativo, renovando el mismo objeto contractual, por las veces que lo permite la ley de la materia; en consecuencia en cumplimiento del principio de objetividad de los resultados de auditoría, consagrado en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, se deben desestimar los dos hallazgos del informe de auditoría por cuanto son el resultado de la aplicación errónea de los supuestos fácticos de las normas jurídicas citadas al caso concreto; y por ende, no existe méritos para determinar responsabilidades y así deberá declararse.

### II

Que en cuanto a prevención que realiza el auditor interno de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, donde señala que el informe comprende únicamente el resultado de los documentos analizados en la referida auditoría, de tal manera que del examen de otros documentos no tomados en cuenta podría derivarse responsabilidades de cualquier naturaleza conforme la ley. Sobre este señalamiento, considera este Consejo Superior, que a la luz del artículo 43 de la ya mencionada ley orgánica de este ente fiscalizador, la auditoría gubernamental es un examen objetivo sistemático y profesional que se practica con posterioridad a las operaciones u actividades con la finalidad de verificarlas, evaluarlas y elaborar el correspondiente informe que debe de contener comentarios, conclusiones y recomendaciones; basado en ello, el informe de auditoría de cumplimiento del caso que nos ocupa, al señalar en su conclusión la prevención ya citada carece de asidero legal, por cuanto el auditor



## CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

interno no tiene la facultad para realizar este tipo de advertencias, sobre todo al indicar que podrían derivarse responsabilidades de cualquier naturaleza, cuando el establecimiento de las responsabilidades es competencia privativa de este Consejo Superior, de tal manera, que se revoca la prevención hecha por el auditor por ser notoriamente improcedente y se le hace saber que los resultados de la auditoría versan sobre el alcance y período examinado, y que el informe contendrá hallazgos si procediere, comentarios, conclusiones y recomendaciones, todo de conformidad con lo establecido tanto en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y las Normas de Auditoría Gubernamental.

### POR TANTO:

Por lo anteriormente expuesto y de conformidad con los artículos 9, numeral 1) y 95 de la Ley No. 681, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado, los suscritos miembros del Consejo Superior, en uso de las facultades que la ley les confiere,

### RESUELVEN:

**PRIMERO:** Admitase el Informe de Auditoría de Cumplimiento del diecisiete de enero del año dos mil veinte, con referencia **EM-002-006-19**, emitido por la Unidad de Auditoría Interna de la **Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL)**, derivado de la revisión practicada al sistema de administración financiera de la División Administrativa y sus áreas dependientes, por el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciocho.

**SEGUNDO:** No se establece ningún tipo de responsabilidad a servidores y ex servidores públicos de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, nominados en el Vistos Resulta de la presente resolución administrativa.

**TERCERO:** Se instruye a la Dirección General de Auditoría de la Contraloría General de la República, hacer un llamado de atención al señor **Arnulfo Pichardo**, auditor interno de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios, a fin de que en la elaboración y presentación de sus informes de auditoría se ajuste a las formalidades establecidas en las Normas de Auditoría Gubernamental de Nicaragua (NAGUN), y se abstenga de atribuirse funciones, así como de formular prevenciones, o emitir consideraciones y advertencias que no está facultado conforme la ley.



## **CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

Esta resolución administrativa comprende únicamente los documentos analizados y los resultados de la presente auditoría, de tal forma que del examen de otros documentos no tomados en cuenta, podrían derivarse responsabilidades conforme la ley. La presente resolución administrativa está escrita en seis (06) folios útiles de papel bond con membrete de la Contraloría General de la República, y fue votada y aprobada por unanimidad de votos en sesión ordinaria número mil ciento setenta y seis (1,176) de las nueve y treinta minutos de la mañana del día cinco de marzo del año dos mil veinte, por los suscritos miembros del Consejo Superior de la Contraloría General de la República. **Cópiese, notifíquese y publíquese.**

---

**Dra. María José Mejía García**  
Presidenta del Consejo Superior

---

**Lic. Marisol Castillo Bellido**  
Miembro Propietaria del Consejo Superior

---

**Lic. María Dolores Alemán Cardenal**  
Miembro Propietaria del Consejo Superior

---

**Dr. Vicente Chávez Fajardo**  
Miembro Propietario del Consejo Superior