



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RRA-031-17

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONSEJO SUPERIOR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. MANAGUA, VEINTICUATRO DE FEBRERO DE DOS MIL DIECISIETE. LA UNA Y CINCO MINUTOS DE LA TARDE.

VISTOS RESULTA:

Vistos los escritos de Recurso de Apelación recibidos en fecha nueve y diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, interpuesto por la Licenciada **Alba del Socorro Rivera Castillo**, mayor de edad, casada, Licenciada en Contabilidad y Finanzas, Administradora de Empresas, con cédula de identidad número 244-230372-0002Y, de este domicilio y en su calidad de Gerente Administrativa Financiera de la Empresa Naviera Mercante Nicaraguan Shipping Enterprise, según contrato laboral del día dos de agosto del dos mil doce, en contra de la Resolución Número PE-VSM-097-02-2017 de fecha dos de febrero de dos mil diecisiete suscrita por el Licenciado Virgilio Silva Munguía, Presidente Ejecutivo de la Empresa Portuaria Nacional (EPN), mediante la cual resolvió No Ha Lugar al Recurso de Revisión interpuesto por la Licenciada Rivera Castillo, ratificando la Resolución Número PE-VSM-033-01-2017 de fecha cinco de enero del dos mil diecisiete, mediante la cual se le estableció Responsabilidad Administrativa y como consecuencia de lo anterior se le impuso como sanción, multa equivalente a un (1) mes de salario. Lo anterior derivada de las inobservancia al ordenamiento jurídico administrativo y a los deberes y funciones por parte de los Auditados todo debidamente sustentado en el Informe de Auditoría Especial de fecha veintinueve de octubre del año dos mil catorce, con referencia **EM-005-15-14**, derivado de la revisión efectuada a los gastos de la **Empresa Naviera Mercante Nicaraguan Shipping Enterprise (ENMNSE)**, adscrita a la **EMPRESA PORTUARIA NACIONAL (EPN)**, por el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil doce, emitido por la Unidad de Auditoría Interna de esa empresa del Estado. Que previo a cualquier trámite del presente recurso, esta autoridad administrativa procedió a verificar el cumplimiento de los presupuestos legales administrativos de admisibilidad que establece el artículo 81 de la Ley Número 681, "*Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes del Estado*", que el Recurso de Apelación podrá ser interpuesto por quien considere lesionados sus derechos y dentro del plazo de diez días hábiles posteriores a la notificación de la resolución que causa el agravio, por lo que a la fecha de presentación del recurso se encuentra en el cuarto día del plazo señalado en el citado artículo. En fecha quince de febrero del año en curso, se le notificó comunicación con referencia CGR-CS-LAME-309-02-2017, DTJG-IUB-020-02-2017, al Presidente Ejecutivo de la Empresa Portuaria Nacional Licenciado Virgilio Silva Munguía, para que en un término no mayor de cinco días, remita a esta autoridad fiscalizadora, copia de las diligencias creadas al efecto y consideraciones que creyere conveniente, previniéndosele que de no hacerlo se continuaría con la debida tramitación del presente recurso, teniendo como parte a la recurrente Licenciada Rivera Castillo. Rolan las notificaciones de todo lo actuado en el expediente administrativo. Que no habiendo más trámites que llenar, ha llegado el caso de resolver; y,

CONSIDERANDO

I

La recurrente Licenciada Rivera Castillo, señala como agravio en su libelo de Apelación que *la aplicación de la Resolución No. PE-VSM-033-01-201 que contiene la RIA-UAI-1243-16, y que fue objeto de revisión y se confirmó a través de la Resolución PE-VSM-097-02-2017, atenta a todas luces con las garantías del debido proceso establecidas en el art.34 constitucional, por lo siguiente: 1) Que la aplicación de la sanción administrativa, no tiene sustento por haberse superado todas y cada una de las recomendaciones vertidas en el Informe de Auditoría No. EM-005-15-14; 2) Por no haberse demostrado la carencia de responsabilidad administrativa de su persona en cada uno de los procesos; 3) Que en la empresa no se llevaban ningún registro contable; 4) La implementación de controles internos no se logra de inmediato, tal situación debe llevar un proceso de ajustes y correcciones que fueron efectivas, oportunas y en poco tiempo por ello es importante*



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RRA-031-17

mencionar que para su persona no era posible cumplir en su totalidad con el mandato de Control Interno Previo, arto.102 y 104 de la Ley 681; 5) El pago al contratista Dámaso Zeledón, en concepto de servicios prestados, no significó un menoscabo económico al patrimonio del Estado, evidencia de ello es que, a pesar que desde de la administración anterior ya existía un compromiso con el contratista (contrato), a partir de que ingresa la nueva administración se logra mejorar el precio generando un ahorro económico significativo para la empresa; 6) Que la responsabilidad administrativa resulta de un inobservancia al procedimiento y control interno, no visualiza los aspectos económicos, políticos y sociales de ese momento; 7) Que la CSJ Sala de lo Constitucional en su sentencia No.1054 del veinte de junio del año dos mil doce, establece que: una verdadera justicia constitucional no solo trata de resolver un caso planteado tomando únicamente lo expuesto por el recurrente y lo contestado e informado por el funcionario recurrido, mucho menos pretende encasillar rígida y formalmente un hecho planteado con la ley, la jurisprudencia, la doctrina o alguna tesis...al final toda sentencia consustancialmente aun sin ser ese el propósito principal enfoca aspectos de índole económicos, políticos, sociales e incluso a veces alumbra a contenidos morales, ético... (Considerando VII parte infine); 8) Que el control interno está presente en la mayor parte de la administración de una entidad. Comprende los planes, métodos y procedimientos utilizados para cumplir la misión, alcanzar las metas y objetivos y respaldar la gerencia basada en el desempeño....tal situación se demuestra en los diferentes informes de auditorías donde se orienta la implementación de cada una de las recomendaciones y hallazgos mencionados en las auditorías practicadas, las cuales recibimos, acompañamos y contestamos y que en la actualidad tienen un alto nivel de implementación y 9) Que aprobó pagos al contratista Dámaso Francisco Zeledón por un total de Dos Millones Veintisiete Mil Cincuenta Córdoba con 88/100 (C\$2,027,050.88), sin el soporte de los finiquitos ni la recepción a conformidad del servicio prestado. La autorización de pagos ellos se realizaban de la única manera posible de acuerdo a acta y a satisfacción una vez realizadas las pruebas, era firmada por el ingeniero residente Fidel Castro y por los contratistas Dámaso Francisco Zeledón y David Camacho, como resultado de los trabajos realizados "AL DESTAJO". El ingeniero Fidel Castro a través de memorándum solicitaba el pago para los contratistas por los trabajos estructurales especificados en hoja adjunta. Que todo lo anterior fue planteado en su momento durante la auditoría realizada, lógicamente esta discrepancia de opiniones no se le dio la aplicación del arto.60 de la Ley 681.

II

Vistas las alegaciones de la recurrente, corresponde conforme el artículo 81 de la Ley Orgánica Ley No. 681 "Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado" a este Consejo Superior de Control, conocer y resolver el Recurso de Apelación, por lo que se hace necesario examinar todas las diligencias ejecutadas durante el proceso administrativo de auditoría, a efectos de comprobar si se respetó la garantía del debido proceso para el hoy recurrente, siendo este uno de los puntos torales del recurso. Dentro del expediente administrativo o papeles de Trabajo, rola el Informe de Auditoría Especial derivada de la revisión a los gastos en la Empresa Naviera Mercante Nicaraguan Shipping Enterprise de fecha veintinueve de octubre del año dos mil catorce, que señala que la hoy recurrente, se le cumplió con las garantías del debido proceso, dado que se le notificó el inicio de auditoría y se le notificaron los resultados preliminares de auditoría, que se le concedió la prórroga solicitada para contestarlos, y se recibió y analizó la contestación de hallazgos. De igual manera, el Informe de Auditoría Especial determinan hallazgos que le son imputados a la hoy recurrente Licenciada Rivera Castillo, consisten en aprobar los pagos efectuados al contratista Dámaso Francisco Zeledón, sin el soporte de los finiquitos ni la recepción a conformidad del servicio prestado, incumpliendo con ello los artículos 27 y 58 de la Ley de Contrataciones Administrativas del Estado; 49, 50, 70, 78, 131, 225 y 227 del Reglamento de la Ley 737. Para evidenciar lo señalado en el Informe de Auditoría y para corroborar el cumplimiento de las garantías del debido proceso, se revisaron cada una de las diligencias efectuadas por el Auditor Interno de la Empresa Portuaria Nacional, y se



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RRA-031-17

comprobó que efectivamente se notificó el inicio de auditoría a la Licenciada Rivera Castillo, la que se hizo en fecha dieciocho de abril del dos mil trece, se le tuvo como parte en su calidad de auditado, se le previno de las resultas del proceso administrativo, por lo que no se encuentra en esa etapa del proceso violación al debido proceso, así se comprobó en el folio número 484 del expediente administrativo. Ahora bien, al revisar los hallazgos preliminares debidamente notificados y que sirvió de base para la determinación de responsabilidad administrativa, fue por nueve (9) situaciones relacionados con los Libros Contables se encontraban desactualizados, por la ausencia de procedimientos en contratos y compras menores para reparación del Buque A.C.Sandino. Que la contabilización de rendiciones de cuentas sin soportes y mal clasificados. Debilidades de control interno en los egresos bancarios. Debilidades observadas en manejo de fondos de caja chica y falta de ajustes al catálogo contable y le adjuntan 26 páginas donde se desglosan de manera detallada cada una de las inconsistencias para lo cual debía presentar las justificaciones pertinentes. De los nueve puntos ya señalados y notificados a la recurrente, solo uno fue objeto de la responsabilidad administrativa y es lo concerniente a la ausencia de procedimientos en contratos y compras menores para la reparación del Buque A.C. Sandino. Que en el detalle específico que ese hallazgo que rola en el folio 339 de los papeles de trabajos nos encontramos que el Auditor Interno solicitó a la recurrente, justificara hechos que no forman parte de sus funciones, tales como: Que la máxima administrativa de la Nicaraguan Shipping Enterprise no solicitó a la Contraloría General de la República el reconocimiento y declaración de situación de emergencia para la realización de contrataciones simplificadas, ella ostenta el cargo de Gerente Administrativa Financiera, razón por la cual no debió notificársele tal hallazgo. Que la Unidad de Adquisiciones de la empresa carece de archivo y que no cuenta con normativas y/o manuales de procedimientos de compras, aspecto que no le competen aclararlas, sino a la responsable de la unidad de adquisiciones. Ahora bien, en relación a los pagos al contratista Dámaso Francisco Zeledón no cuentan con acta de finiquitos o aceptación del servicio prestado. Sobre el particular debe decirse que el hallazgo notificado carece de sustento legal, por cuanto, al revisar el contrato de fecha cinco de septiembre del año dos mil doce y que originó los pagos no estableció la existencia de un finiquito o aceptación de servicio por el contrario, se pactó que los pagos se efectuarán en moneda nacional conforme al tipo de cambio oficial del día que se emita el comprobante de pago, en el sistema contable del contratante y se realizará un primer pago del 30% un pago final equivalente al 70%, todo pago se realizará siempre que se tenga la aprobación de la gerencia general. Además el auditor no consideró ni tomó en cuenta lo señalado por la recurrente en su contestación de hallazgos que los pagos se realizaban de la única manera posible de acuerdo a acta y a satisfacción una vez realizadas las pruebas, era firmada por el Ingeniero residente Fidel Castro y por los contratistas Dámaso Francisco Zeledón y David Camacho, aseveración que se comprobó en los comprobantes de pagos, específicamente en los folios 781 y 782. En virtud de lo anterior, y de acuerdo con las evidencias examinadas y que rolan en los papeles de trabajo queda plenamente justificado el hallazgo notificado y que al no ser analizada las evidencias ni haber considerado los argumentos de la recurrente, se transgredió el derecho a la defensa, pues el artículo 53 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República en su numeral 5) dispone claramente que se debe analizar los alegatos para determinar el desvanecimiento, total o parcial de los resultados preliminares, lo que fue obviado en el curso de la auditoría, razón suficiente para declarar con lugar recurso de apelación interpuesto por la Licenciada Alba del Socorro Rivera Castillo, todo con la finalidad de garantizar el cumplimiento a la seguridad jurídica y principio de legalidad tutelado por la Constitución Política.

POR TANTO:

Con los antecedentes señalados y de conformidad con el artículo 81 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 de la Contraloría General de la República, en sede administrativa y en uso de las facultades que la Ley les confiere,



CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

RRA-031-17

RESUELVEN:

PRIMERO: HA LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto por la Licenciada Alba del Socorro Rivera Castillo, en su calidad de Gerente Administrativa Financiera de la Empresa Naviera Mercante Nicaraguan Shipping Enterprise en contra de la Resolución Número PE-VSM-097-02-2017 de fecha dos de febrero de dos mil diecisiete suscrita por el Licenciado Virgilio Silva Munguía, Presidente Ejecutivo de la Empresa Portuaria Nacional (EPN), en consecuencia déjese sin efecto la responsabilidad administrativa y la sanción impuesta a la Licenciada Rivera Castillo, por carecer de absoluta base legal.

SEGUNDO: Se le instruye al auditor interno de la Empresa Portuaria Nacional (EPN), que en todos los procesos de auditoría gubernamental que ejecute cumpla con las diligencias mínimas del debido proceso a efecto de no crear estado de indefensión como en el caso del hoy recurrente, recordándole que es uno de los principios de carácter obligatorio establecido en el arto. 4 literal d) de nuestra Ley Orgánica, es la legalidad y debido proceso.

TERCERO: Hágase del conocimiento la presente Resolución Administrativa por la vía de notificación, al Licenciado Virgilio Silva Munguía, Presidente Ejecutivo de la Empresa Portuaria Nacional (EPN).

La presente Resolución Administrativa está escrita en cuatro folios papel bond con membrete de la Contraloría General de la República y fue votada y aprobada por unanimidad de votos en Sesión Ordinaria Número Un Mil Veintidós (1,022) de las nueve y treinta minutos de la mañana del día viernes veinticuatro de febrero de dos mil diecisiete, por los suscritos Miembros del Consejo Superior de la Contraloría General de la República. CÓPIESE, NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE.

Lic. Luis Ángel Montenegro E.
Presidente del Consejo Superior

Dra. María José Mejía García
Vice-Presidenta del Consejo Superior

Lic. Marisol Castillo Bellido
Miembro Propietaria del Consejo Superior

Dr. Vicente Chávez Fajardo
Miembro Propietario del Consejo Superior

Lic. Francisco Guerra Cardenal
Miembro Suplente del Consejo Superior