



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONSEJO SUPERIOR DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. MANAGUA, DIECISEIS DE NOVIEMBRE DEL DOS MIL DIECIOCHO. LA UNA Y TREINTA Y CINCO MINUTOS DE LA TARDE.

VISTOS, RESULTA:

El Señor Octavio Javier Aragón Caldera, en su calidad Director Financiero de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitario (ENACAL), interpuso **RECURSO DE APELACIÓN** ante este Órgano Superior de Control a las tres y tres minutos de la tarde del día treinta de octubre de dos mil dieciocho, en contra de **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA EJECUTIVA No. 113-2018**, emitida el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho por el Ingeniero Ervin Enrique Barreda Rodríguez, en su calidad de Presidente Ejecutivo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), en la que resolvió el Recurso de Revisión interpuesto en contra de **Resolución de Presidencia Ejecutiva No. 087-2018**, del doce de septiembre del dos mil dieciocho, la cual en su resuelve Primero establece Responsabilidad Administrativa a cargo del recurrente por inobservancia de la Ley 737 "*Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público*", consecuentemente de lo anterior en el Resuelve Segundo de la referida Resolución se le sancionó con multa de un mes de salario, todo dentro del proceso de "*escrutinio a los gastos por reparaciones a medios de transporte y equipos del Departamento de Transporte de ENACAL*", por el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año dos mil dieciséis, y que dio como resultado el Informe de Auditoría Especial de fecha quince de enero del año dos mil dieciocho, identificado con el Código número EM-002-007-17. Radicado el escrito de interposición del Recurso de Apelación, se procedió a determinar si tal solicitud cumplió con el elemento de la temporalidad que establece el **Arto. 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*", que en su párrafo segundo expresa así: "*procede el recurso de apelación ante el Consejo Superior de la Contraloría General de la República, dentro del término de 10 días hábiles a partir del día siguiente de notificado el acto y se remitirá lo actuado en un plazo no mayor de cinco días, resolviéndose dentro del plazo de veinte días*", por lo que recurrente intervino ante este Órgano Superior de Control dentro del plazo establecido. En consecuencia y en virtud del cumplimiento de la temporalidad para la interposición del presente Recurso de Apelación, el Presidente del Consejo Superior de la Contraloría General de la República, en sede administrativa y en uso de sus facultades, resolvió mediante Auto Administrativo, de las once de la mañana del día uno de noviembre del año dos mil dieciocho, **I)** Admitir el referido Recurso de Apelación interpuesto por el señor *Octavio Javier Aragón Caldera*, en su carácter ya expresado, en contra de la **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA EJECUTIVA No. 113-2018**, emitida el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho por el Ingeniero Ervin Enrique Barreda Rodríguez, en su calidad de Presidente Ejecutivo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), **II.-** Con fundamento en el artículo 81 de la *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de*



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado, emplazó al Ingeniero Ervin Enrique Barreda Rodríguez, Presidente Ejecutivo de ENACAL, para que en un término no mayor de cinco días, remita ante esta autoridad fiscalizadora, copia de las diligencias creadas al efecto y consideraciones que creyere convenientes, previniéndoles que de no hacerlo esta autoridad fiscalizadora continuará con la debida tramitación del presente recurso. Rola en autos cédula de notificación realizada a las partes.- Rola escrito suscrito por el Presidente Ejecutivo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), donde remite de forma extemporánea el expediente administrativo, recibido en este Órgano Superior de Control a las tres y treinta y ocho minutos de la tarde del día ocho de noviembre del año dos mil dieciocho, por lo que no habiendo más trámite que cumplir se está en el caso de resolver, y,

CONSIDERANDO

I

Que el marco regulatorio del Recurso de Apelación está contenido en el artículo 81 de la 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*, donde establece que contra las resoluciones administrativas que determinen responsabilidades administrativas e impongan sanciones determinadas por la máxima autoridad, procede el Recurso de Apelación ante este Órgano Superior de Control quien deberá pronunciarse conforme a derecho. En el caso que nos ocupa el Licenciado **Octavio Javier Aragón Caldera**, en su escrito de Recurso de Apelación expresó: 1.- Que le causa agravios la Resolución Ministerial Número 113-2018, que ratificó la Resolución de Presidencia Ejecutiva No. 087-2018, del doce de septiembre del dos mil dieciocho, porque **está basada en un Informe que no es congruente con el Principio “Objetividad de los Resultados de Auditoría”**, establecido en el arto. 4, inciso e, de la Ley Número 681, *Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema de Control y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado*. **En el informe se señalan como inobservancias a la Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público** los siguientes hallazgos: 1- Procesos de compra de repuesto y servicio de reparaciones de equipos de transporte, realizados por el Departamento de Transporte, que debieron efectuarse a través de la Dirección de Adquisiciones e Importaciones de ENACAL hasta por un monto de C\$232,223.81. 2- Procesos efectuados por servicio de reparación a medios de transporte en concepto de Emergencias y/o Urgencia realizado por el departamento de transporte hasta por la suma de C\$49,893.70, procesos que debieron efectuarse por la oficina de compras del Nivel Central. 3- Adquisiciones de bienes por parte de la Oficina de Compras, en concepto de Emergencias y/o Urgencias hasta por la suma de C\$146,523.96 que no se ajustan a los requerimientos correspondientes establecido en el Ley 737 y su Reglamento “Contrataciones Administrativas del Sector Público”. **Estas compras no se efectuaron a través de la Dirección de Adquisiciones e Importaciones, porque por tratarse de compras de urgencia se realizaron al amparo de la Resolución Administrativa N°. 151-2013**, la cual habilitó la Oficina de Compras del Nivel Central y Delegaciones



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

Territoriales y su Normativa para éste tipo de compras. Muestra de ello es que el trámite de pago del cheque 130992 se realizó por la Oficina de Compras de Urgencia. Adjunto copia de la Resolución y Normativa de la Oficina de Compras y los comprobantes de los cheques en mención, lo cual se demuestra que el auditor no tuvo conocimiento del Entorno de Control afectando la objetividad del informe. Por otro lado, **el auditor en su informe no dice el tamaño de su muestra para poder determinar el alcance de la revisión**, porque en su informe solo menciona 6 trámites de compras con lo cual no se puede determinar la gravedad del hallazgo en relación a la cantidad de tramites de pagos por compras de repuestos de transporte que se realizaron en el año 2016, es decir su materiales, siendo este un Principio de las auditorías especiales establecido en las Normas de Auditoría Gubernamental de Nicaragua (NAGUN), **por lo que el informe de los resultados no es objetivo, claro y conciso. También se señalan como inobservancia a las Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) de la CGR los siguientes hallazgos:** 1- Proceso de compras menores de bienes y servicios efectuadas con fondos de caja chica durante el año 2016, por la Unidad de Transporte, hasta por el monto de C\$274,773.82, excediendo el límite compras según el reglamento para compras con fondos de caja chica de ENACAL. **Las compras en mención no excedieron el límite de compras la caja chica del Departamento de Transporte**, porque los montos y techos de compras se han regulado en ENACAL mediante una Resolución Administrativa de Presidencia Ejecutiva, conforme lo establecía el artículo 24, inciso 6) del anterior Reglamento de compras con fondos de caja chica de ENACAL y no por los techos que establecía ese Reglamento. El 12 de marzo de 2008 mediante la Resolución Administrativa N°. 031-2008, se estableció los Responsables y Custodios de las cajas chicas señalándose los montos autorizados que iban desde C\$1,000.00 hasta C\$100,000.00. Adjuntó copia de la Resolución Administrativa de la Presidencia Ejecutiva. En la Resolución en mención, a la caja chica del Departamento de Transporte se le estableció un monto de C\$40,000.00 y como techo de compra hasta C\$3,000.00 como lo establecía el Reglamento de compras con fondos de caja chica de ENACAL en ese momento. El 15 de noviembre de 2008 mediante memorándum el Jefe de Servicios Generales Ingeniero Ater Pacheco solicitó autorización al Director Administrativo Lic. Luis Barreda Lara para incrementar la caja chica del Departamento de Transporte de los C\$40,000.00 establecidos a C\$70,000.00 y también incrementar el techo de compra de C\$10,000.00 lo cual fue autorizado, adjunto copia de la solicitud en mención. Esta autorización se comprueba cuando el 8 de marzo de 2009 la custodia de la caja chica de Transporte solicitó mediante cheque el complemento (incremento) de la caja chica por valor de C\$30,000.00 para así completar los C\$70,000.00. Adjunto copia de la solicitud en mención. Luego el 26 de marzo de 2009, el Director Financiero Hugo Zepeda Mejía mediante Memorándum solicita a la Presidente Ejecutiva de ENACAL un nuevo incremento a la caja chica de Transporte por C\$30,000.00 el cual recibió el Visto Bueno de la entonces presidente Licenciada Ruth Selma Herrera y así esta chica tuvo su nuevo monto queda en C\$100,000.00 con un techo de compra de C\$10,000.00 por factura, hasta que en enero de 2017 se fusiona la caja chica de Servicios Generales para paso a la actual caja chica de la Dirección Administrativa mediante la Resolución Administrativa de la Presidencia Ejecutiva. Adjunto copia de la solicitud en mención. Por lo tanto al 31 de diciembre de 2016 la caja chica del Departamento de Transporte su monto era de C\$100,000.00 con un techo de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

compra de C\$10,000.00 por factura, por lo que de las 45 facturas de compras revisadas por la Unidad de Auditoría Interna a los 18 cheques de reembolso solamente 13 facturas sobrepasaron levemente el techo establecido, representando un monto de C\$67,463.92 y no de C\$274,773.82 como dice el informe, **por ello no es objetivo**. Ver cuadro adjunto. Al igual que en los tramites de pago por compras de bienes y servicios por medio de la oficina de compras de Urgencia, el auditor en su informe no dice el tamaño de su muestra para poder determinar el alcance de la revisión. En el anexo IV del Informe de Auditoría Especial EM-002-007-17 solo se muestran 3 reembolsos de compra que agrupan 8 facturas con el problema señalado, al mismo proveedor en 3 momento diferentes (días) pero diferentes repuestos para diferentes unidades de transporte, cuando los trámites de reembolsos realizados en el año por el departamento de transporte suman un total de 84 que representan un monto de C\$5,888,006.85, vista ésta cantidad versus la muestra realizada por la Unidad de Auditoría C\$69,730.37 resulta inmaterial el presunto hallazgo de Control Interno. 2- Compras fraccionadas de bienes y servicios a un mismo proveedor el mismo día hasta por un monto de C\$69,730.37 efectuadas por personal de la Unidad de Transporte de ENACAL Nivel Central. **Estas compras de bienes y servicios no fueron fraccionadas**. Puede observarse en el anexo V del Informe de la Auditoría Especial EM-002-007-17 que son compras para diferentes equipos de transporte, siendo repuestos diferentes ya que el parque vehicular de ENACAL es de diferentes tipos de marcas. Se adjunta copia del anexo en mención. Estos argumentos sumados a la no observancia de algunas Normas de Auditoría Gubernamental (NAGUN), evidencian que el auditor no actuó con objetividad, cito: 1- No observó lo establecido en la NAGUN 610B **Cumplimiento Legal y Reglamentario**. La Norma establece “Se debe obtener una comprensión clara de las disposiciones legales, reglamentarias y contractuales al objeto o actividad al examinar, para determinar la naturaleza, extensión y oportunidad de los procedimientos de verificación a emplear”, al basarse su revisión solamente en lo que la Ley 737 establece sin tomar en cuenta las particularidades reglamentarias de ENACAL en materia de compras de urgencia. Al no indagar a profundidad sobre los procedimientos establecidos para las compras de Urgencia por ENACAL a través de la Resolución Administrativa No. 151-2013, la cual habilitó la Oficina de Compras del Nivel Central y Delegaciones Territoriales y su Normativa para este tipo de compras. La regulación para los techos de compra de las Cajas Chicas mediante una Resolución Administrativa de Presidencia y las comunicaciones escritas que autorizaron la modificación del monto y techo de la caja chica del departamento de Transporte del nivel central. Esto muestra que el auditor no realizó pruebas alterna como se lo establecen las Normas de Auditoría con el objetivo de conseguir evidencia que le permitiera opinar sobre la integridad, razonabilidad y validez de los datos obtenidos. 2- por el volumen de las operaciones de compras y los resultados señalados se puede inferir que el auditor no realizó pruebas sustantivas y de cumplimiento para determinar si de hecho existe un problema o una situación que afecta la economía, eficiencia, eficacia y en general la transparencia en el manejo de los recursos, **porque sus hallazgos no representan una situación agravada para la institución porque sus montos no son representativos, por lo que el Principio de Materialidad no fue tomado en cuenta**. 3- Finalmente el auditor no interpretó objetivamente lo que expresa el artículo 77 de la Ley 681 Ley Orgánica de la CGR, que tácitamente expresa: “La



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

responsabilidad administrativa de los servidores de las entidades y organismos públicos, se establecerá sobre la base del análisis que se hará del grado de inobservancia de las disposiciones del ordenamiento jurídico relativas al asunto de que se trate y sobre el incumplimiento de las atribuciones, facultades, funciones, deberes y obligaciones que les competen por razón de su cargo o de las estipulaciones contractuales y, especialmente de aquellos a que se refiere el Título VI de esta Ley, **en tanto que los hallazgos referidos no causaron ningún daño económico a ENACAL ni mucho menos al Estado nicaragüense**, puesto que el Control del Efectivo se basó en la observancia del Control previo al desembolso conforme las Normas de Control Interno de la CGR en sus numerales 4.4 4.5 y 5.11. En consecuencia vengo ante Usted Honorable Presidente del Consejo Superior de la Contraloría General de la República a pedir me sea aceptado mi Recurso de Apelación por los elementos antes mencionados y demostrados con la documentación adjunta.

II

Que la máxima autoridad de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL), el ocho de noviembre del año en curso, remitió de forma extemporánea las diligencias creadas que sirvieron de fundamento para dicar la resolución administrativa recurrida, sobre todo que este Ente Fiscalizador al emitir la Resolución Administrativa de fecha veinticinco de mayo del año dos mil dieciocho, identificada como RIA-UAI-407-18 de las nueve y cincuenta y cuatro minutos de la mañana, que en su parte resolutive dos se le instruyó a la máxima autoridad de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL), que por los Hallazgos que deriva incumplimiento al ordenamiento jurídico se estableciera la respectiva Responsabilidad Administrativa y Sanción, previo a la verificación **del debido proceso** y de la evidencia suficiente, competente y pertinente en que se basan los referidos incumplimientos legales. En el caso de autos, al revisar las diligencias creadas y remitidas por la máxima autoridad del organismo auditado se encuentra la documentación objeto de la auditoría, como son las Resoluciones Administrativas, comunicaciones internas de Enacal, Normativa para la Adquisición de Bienes, Obras y Servicios en casos de situaciones de Emergencias o Urgencias no derivadas de desastres o Calamidad Pública, Anexos, Copias de Comprobantes de pagos, Copias de Facturas, Reglamento para Compras con Fondos de Caja Chica, sin embargo, **no adjuntó el Informe de Auditoría objeto de la Resolución impugnada** y que a su vez fue el insumo para que sirviera de base para que la Máxima Autoridad de Enacal, emitiera la RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA EJECUTIVA No. 113-2018. No rola también dentro de las diligencias creadas en este caso las diligencias del debido proceso que se supone se practicó en la Auditoría Gubernamental que ejecutó la Unidad de Auditoría Interna del Ente auditado, por lo que es imposible evidenciar si durante el proceso de auditoría se ha cumplido para los auditados específicamente el recurrente las garantías mínimas del debido proceso, pues tales diligencias se deben corroborar documentadamente, así lo disponen los artículos 34 de la Constitución Política, 51, 52 y 53 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, razón por la que se hace difícil poder determinar si dentro del proceso administrativo de auditoría se cumplió



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

con la legalidad y debido proceso establecido en el artículo 4, literal f) de la precitada Ley Orgánica, que plasma claramente “ que en proceso administrativo, se debe asegurar el respeto a las garantías y derechos constitucionales, y otorgar la debida intervención y defensa”. Así mismo, se observa que la Resolución Administrativa donde se estableció la responsabilidad administrativa al recurrente, no se encuentra debidamente motivada, ni es clara en determinar que artículos de la Ley 737, Ley de Contrataciones Administrativas del Sector Público, ni los hechos por los cuales se le imputa dicha responsabilidad, de tal manera que la precitada Resolución Administrativa no está motivada, lo que acarrea su nulidad, así lo dispone el arto 2, numeral 10) de la Ley Número 350 “Ley de Regulación de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo que literalmente dice: **Motivación:** “*Es la expresión de las razones que hubieren determinado la emisión de toda providencia o resolución administrativa. La falta, insuficiencia u oscuridad de la motivación, que causare perjuicio o indefensión al administrado, determinará la anulabilidad de la providencia o disposición, la que podrá ser declarada en sentencia en la vía contencioso-administrativa*”, en consecuencia la entidad no observó el principio de seguridad jurídica contenido en los artículos 32, 130, 160 y 183 Cn. Para el caso de autos el proceso administrativo que llevó a cabo la Unidad de Auditoría Interna, y habida cuenta de que mismo puede concluir en responsabilidades, deben de garantizar el **debido proceso**, tal como lo indican las normas legales de la Ley Orgánica de esta Entidad Superior de Control, de lo contrario toda resolución en contra de los servidores públicos se sancionará con nulidad y se tendrá sin efecto legal, por lo que ajustado a derecho, al no evidenciarse o corroborarse documentalmente el cumplimiento del debido proceso, es que se deberá declarar con lugar el Recurso de Apelación.

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 sus facultades,

RESUELVEN:

PRIMERO: HA LUGAR al Recurso de Apelación interpuesto ante la Contraloría General de la República, por **OCTAVIO JAVIER ARAGÓN CALDERA**, en su calidad de Director Financiero de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados Sanitarios (ENACAL), en contra de **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA EJECUTIVA No. 113-2018**, emitida el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho por el Ingeniero Ervin Enrique Barreda Rodríguez, en su calidad de Presidente Ejecutivo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), mediante la cual estableció Responsabilidad



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

CGR-RRR-1238-18

Administrativa y Sanción Administrativa multa de un (1) mes de salario a la recurrente.

SEGUNDO: En consecuencia, queda sin valor legal la **RESOLUCIÓN DE PRESIDENCIA EJECUTIVA No. 113-2018** emitida el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho por el Ingeniero Ervin Enrique Barreda Rodríguez, en su calidad de Presidente Ejecutivo de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL), del caso que nos ocupa.

La presente Resolución Administrativa está escrita en siete (7) 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 Un Mil Ciento Trece (1,113) de las nueve y treinta minutos de la mañana del día viernes dieciséis de octubre del año dos mil dieciocho, por los suscritos Miembros del Consejo Superior de la Contraloría General de la República. **CÓPIESE, NOTIFIQUESE y PUBLÍQUESE.**

Lic. Luis Ángel Montenegro E.
Presidente del Consejo Superior

Dra. María José Mejía García
Vicepresidente 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

DEH/IMUB/LARJ
Cc: Dirección General Jurídica
Expediente