



MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: San Salvador, a las nueve horas con treinta minutos del día de veintiséis de febrero de dos mil veinte.

El presente Juicio de Cuentas número **JC-CI-08-2018-1**, ha sido diligenciado con base al **INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA A LA ADMINISTRACION NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISEIS**, practicado por la Dirección de Auditoría seis; contra los señores: Ingeniero **MARCO ANTONIO FORTÍN HUEZO**, Presidente de ANDA y Presidente de la Junta de Gobierno; Arquitecta **ROXANA PATRICIA ÁVILA GRASSO**, Directora Propietaria en representación del Ministerio de Gobernación; **JOSÉ EDMUNDO BONILLA MARTÍNEZ**, Director Propietario en representación del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano; **EDUARDO ALFONSO LINARES RIVERA**, Director Propietario en representación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, Director Propietario en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA**, Director Propietario en representación de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción; quienes actuaron, en los cargos y períodos antes citados.

Han Intervenido en esta Instancia en Representación del Fiscal General de la República, el Licenciado **GUILLERMO ALFONSO LOPEZ CHAVEZ**, fs. 146, Licenciada **CORALIA EMPERATRIZ VEGA PLEITEZ**, fs. 151; Licenciada **ANA ZULMAN GUADALUPE ARGUETA DE LOPEZ**, fs. 266; el Licenciado, **JUAN HECTOR LARIOS LARIOS** Apoderado General Judicial del Ingeniero **MARCO ANTONIO FORTÍN HUEZO**, fs. 178 y la Licenciada **ROSA AMÍNTA FLORES FLORES**, Defensora Especial del señor **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN** fs.255.

LEIDOS LOS AUTOS; Y

CONSIDERANDO:

I- Que con fecha tres de abril de dos mil dieciocho, esta Cámara recibió el Informe de Auditoría antes relacionado, procedente de la Coordinación General Jurisdiccional de ésta Corte, el cual se dio por recibido según auto de **fs. 144** y se ordenó proceder al análisis del mismo e iniciar el correspondiente Juicio de Cuentas, a efecto de establecer los reparos atribuibles a cada uno de los empleados actuantes, mandándose a notificar al Fiscal General de la República, acto procesal de comunicación que consta a **fs. 145**,

todo en apego a lo dispuesto en el Art. 66 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

II- De conformidad a lo preceptuado en el Art. 67 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y verificado el análisis del Informe de Auditoría, se determinó procedente el establecimiento de Responsabilidad Administrativa de conformidad al Art. 54 de la Ley antes relacionada; emitiéndose el correspondiente Pliego de Reparos, el cual corre agregado de fs. 155 al 156, del presente Juicio.

III- A fs. 157, consta la notificación del Pliego de Reparos, efectuada a la Fiscalía General de la República y el emplazamiento a los señores; **ROXANA PATRICIA ÁVILA GRASSO** a fs. 160, **JOSÉ EDMUNDO BONILLA MARTÍNEZ** a fs. 161, **EDUARDO ALFONSO LINARES RIVERA** a fs. 162, a **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA** a fs. 163 y **MARCO ANTONIO FORTÍN HUEZO** a fs. 170. Asimismo, constan de fs. 188 al 195, las diligencias de emplazamiento por medio de edicto al reparado **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**.

IV- A fs. 178, se encuentra el escrito presentado por el Licenciado **JUAN HECTOR LARIOS LARIOS** Apoderado General Judicial del Ingeniero **MARCO ANTONIO FORTÍN HUEZO** quien en lo conducente manifiesta: **“LEGITIMACIÓN DE PERSONERÍA**. Tal como lo compruebo con el testimonio de poder general-Judicial y acta de sustitución que adjunto en fotocopia certificada por notario para que así se agregue, soy apoderado general judicial del señor **MARCO ANTONIO FORTIN HUEZO**, de sesenta años de edad, Empresario, del domicilio de San Salvador, portador de su Documento Único de Identidad cero un millón ochocientos setenta y nueve mil ochocientos cuarenta y siete- uno, y Número de Identificación Tributaria nueve mil quinientos diez- doscientos mil novecientos cincuenta y ocho- cero cero uno- cinco. **PROCESO A QUE ME REFIERO**. En la calidad indicada, hago referencia al Juicio de Cuentas que se ha iniciado en contra de mi representado, en su calidad de Ex Presidente de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, que se abrevia ANDA, en donde, mediante resolución proveída a las once horas del quince de enero del corriente año, se expresa que en cumplimiento al art. 67 de la ley de Corte de Cuentas y como resultado del análisis efectuado por esa Cámara al **INFORME DE AUDITORIA A LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARIILLADOS ANDA) POR EL PERÍODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y LINO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISEIS**, mi mandante ha sido emplazado en este juicio de cuentas, por lo que estando dentro del plazo otorgado para ejercer el derecho de defensa de mi mandante, vengo a hacerlo en los términos que a continuación se expresan. Con expresas instrucciones de mi mandante, vengo a contestar en sentido negativo el Reparo único que se ha hecho, ya que de acuerdo a información de la que se dispone, si se cumplieron con las



274

observaciones que se hicieron, o sea, si se cumplió con las **"RECOMENDACIONES DE INFORMES DE AUDITORÍAS ANTERIORES NO CUMPLIDAS"**. **CONTESTACIÓN AL HALLAZGO ÚNICO**. En la resolución de a que se ha hecho referencia, se expresa que como resultado del análisis **EFFECTUADO POR DICHA CÁMARA al INFORME DE AUDITORÍA FINANCIERA(SIC) LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), POR EL PERIODO DEL UNO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISEIS**, se determinó el no cumplimiento de las recomendaciones que se le hicieron en cuanto al cálculo de los intereses moratorios que deben cobrarse a los usuarios en mora mayor a sesenta días, y se transcribe el cuadro con el informe de auditoría, la recomendación y el grado de cumplimiento, en donde se expresa que no se ha cumplido con la recomendación. En dicha resolución, se expresa que: **...REPARO UNICO (Hallazgo I relativo al cumplimiento de Leyes y Reglamentos Aplicables). "RECOMENDACIONES DE INFORMES DE AUDITORÍAS ANTERIORES NO CUMPLIDAS."**

De acuerdo al informe de Auditoría, no se había dado cumplimiento a recomendaciones de auditoría anterior, emitidas por la Corte de Cuentas de la República siguientes: "5: Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA: "A través del Gerente comercial, el cálculo del interés moratorio, cargado a los usuarios que incurren en mora mayor a sesenta días, sea realizado, aplicando la tasa de interés promedio mensual activa publicada por el Banco Central de Reserva BCR, tal como se establece en los Acuerdos de Tarifas por Servicios de Acueductos y Alcantarillados de ANDA. 6: Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA: "A través del Gerente Comercial y Sub Gerente de Operaciones Comerciales, se facture el consumo de agua de cada usuario mediante la diferencia entre las lecturas que presente el medidor de dos períodos consecutivos, utilizando la práctica de promediar dichos consumos, solo en casos de fuerza mayor debidamente justificados y especificados en la normativa, esto con el fin de reducir la cantidad de reclamos por parte de los usuarios debido a cobros improcedentes.". Que el reparo mencionado proviene de una "recomendación del equipo de auditoría", y etimológicamente el concepto recomendación debe de entenderse como la acción por la cual algo o alguien es aconsejado a otra persona por algún motivo, sugerirle una idea, una acción, proponerle algo, con la misión que la persona encuentre un beneficio. Entonces, básicamente, cuando se recomienda, se aconseja, se intenta ayudar al receptor del consejo. En tanto, será decisión de este último si lo tomará o lo rechazará. Trasladando esa definición, en el caso en comento, la recomendación que la auditoría realizó y que concluyó en este reparo, no constituye un señalamiento, la ANDA como una institución pública y autónoma debía de considerar si las recomendaciones hechas podían ser convenientes para los intereses institucionales, y esto debido a que las recomendaciones hechas resultaban ser subjetivas del auditor, porque ambas recomendaciones son situaciones ya previstas en los cuerpos normativos que rigen la actividad de esta autónoma. De tal forma que, la Dirección Comercial (antes Gerencia Comercial) de ANDA, le ha venido dando cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo Ejecutivo en el Ramo de Economía, aprobado en base a lo establecido en el art. 3 de la Ley de Creación de ANDA, en donde se faculta a la Institución a someter a aprobación del Poder Ejecutivo las tarifas por el servicio prestado. En tal

sentido, consideramos que no existen razones objetivas por las cuales mi poderdante deba realizar reformas normativas para el cálculo de intereses o para la determinación del consumo promediado, pues ambas actividades ya cuentan con el suficiente respaldo legal, el cual se ha establecido de conformidad a la ley de la ANDA, la cual según su artículo 75 constituye un régimen especial al determinar que ***Las disposiciones de esta Ley constituirán un régimen especial que se aplicara con preferencia a cualesquiera leyes y demás disposiciones, a menos que éstas expresamente se hagan extensivas a A.N.D.A.***". En este caso, en el Acuerdo Número 867 en su Artículo 2 inciso 4.9, vigente, la se está aplicando la siguiente tasa de interés: Concepto Tasa de Interés deudas menores a 1 año % **6.09** Tasa de Interés deudas mayores a 1 año % **10.06**, ***El cálculo del interés se realizará de la siguiente manera:*** Tasa mora menor o igual a 1 año: 6.09% Tasa mora mayor a 1 año: 10.06%. La tasa de interés se convierte de porcentaje a decimales y se divide 30 días y luego entre 12 meses, se multiplica por el número de días que hay entre la fecha de vencimiento del cargo y la fecha en que se está realizando el cálculo (ahora) Este resultado se multiplica por el valor en mora para obtener el interés moratorio sin IVA. Que, en vista de la recomendación realizada, se revisó la Tasa de Interés de la última publicación del Banco Central de Reserva es al 22 de febrero de 2019 con los siguientes porcentajes: Concepto Tasa de interés deudas menores a 1 año % **6.76** Tasa de Interés deudas mayores a 1 año % **10.16** Fuente de Información Página Oficial del Banco Central de Reserva. Es evidente que la tasa de interés publicada por el BCR resulta más lesivo y gravosa para los usuarios de ANDA, y por la naturaleza de la Institución, la cual radica en ser una entidad de servicio público, que no pretende ser una empresa mercantil generadora de ganancias, se consideró que la recomendación de auditoría no resultaba conveniente para los usuarios de la Institución. Además, no se pudo encontrar normativa legal que obligará a la ANDA a aplicar en el caso del interés por mora, el interés publicado por el BCR, pero sí existe normativa (pliego tarifario) aprobada que establece como se calculará ese interés en los casos ya previstos dentro de las actividades inherentes a la entidad. En el caso de la recomendación número 6, según lo establecido en el instructivo de Análisis de Consumo, vigente desde el año 2011, y de acuerdo a lo establecido también en el pliego tarifario vigente, el valor a facturar resulta de la diferencia de lecturas. Cuando la diferencia entre lecturas no se puede establecer a causa de factores externos que no pueden ser controlados al momento de tomar la lectura, se procede a facturar promedios de consumo, los cuales ya están establecidos por el instructivo de análisis de consumo y el pliego tarifario vigente. En esta recomendación, igual que la anterior, no fue considerada porque ya está siendo aplicada por la Dirección Comercial, y ya ha sido regulada en la normativa que rige a la Institución, tal y como está establecido en el instructivo de análisis de consumo y el pliego tarifario vigente. Desde un punto de vista técnico, la estimación de medición con promedios de 6 meses con Lecturas es más exacta y un método aceptado estadísticamente que con dos lecturas. Por tanto, desconocer el cálculo por mora establecido en el decreto ejecutivo donde está aprobado el pliego tarifario, y de procedimiento del cálculo promedio de consumo contenido en el referido instructivo, que constituyen los únicos instrumentos legales en los que se fundamentan la operatividad de la institución, transgrede el principio de legalidad de los funcionarios públicos, en



275

este caso, de mis representados. En virtud del Principio de Legalidad como pilar fundamental del Estado de Derecho, los funcionarios públicos deben actuar con estricto apego al ordenamiento jurídico y sólo pueden ejercer aquellas potestades que dicho ordenamiento les confiere, por los cauces y en la medida que el mismo establece (artículo 86 inciso 3° de la Constitución de la República). En consecuencia, no se reconoce más límites que los que se derivan de los preceptos constitucionales, en los que precede el Principio de Legalidad y de Seguridad Jurídica, como un límite formal respecto al sistema de producción de las normas. En conclusión, me expresa mi mandante, que si se han tomado medidas de acuerdo a la normativa interna aplicable a la ANDA, y por ende, no es aplicable ese hallazgo que se le atribuye; y en vista que no disponemos de los acuerdos respectivos, razón por la cual, en el ofrecimiento de prueba, solicitaré que se libre oficio a ANDA, para que remitan esa documentación. Por lo expuesto, considera que no se ha incurrido en ninguna omisión ni incumplimiento de las recomendaciones de la Corte de Cuentas de la República. OFRECIMIENTO DE PRUEBA. Solicito que se libre oficio al Presidente de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, para que remita las siguientes certificaciones: 1. Certificación de antecedentes de Acuerdo número 8.1, tomado en la sesión ordinaria número 45 celebrada el 22 de septiembre de 2016, mediante la cual la Junta de Gobierno de ANDA, acordó "Instruir al Director Tecnología y de la Información, Gerente de la Unidad Jurídica; Gerente de la Unidad de Adquisiciones y Contrataciones Institucional, Gerente de Servicios Generales y Patrimonio, Gerente Financiero Institucional, Gerente Comercial, Sub Gerente de Atención al Cliente, Jefe de recuperación de Mora, Sub Gerente de Operaciones Comerciales"; con lo que pretendo probar que esas unidades fueron notificadas de las observaciones derivadas del informe de auditoría operativa de ANDA. 2. Certificación del memorándum Ref. 34.163.2017 de fecha 20 de julio de 2017, mediante el cual el Gerente Comercial de la ANDA, Ingeniero Juan José Bonilla, informe las gestiones en relación al cálculo de intereses moratorios cargados a los usuarios que incurren en mora a sesenta días y además informe sobre la facturación de agua de cada usuario mediante la diferencia entre las lecturas que presente el medidor de dos periodos consecutivos, utilizando la práctica de promediar consumos; con lo que se pretende probar el contenido de ese memorándum. 3. Certificación del memorándum Ref. 40.049 .2017, de fecha 20 de julio de 2017, mediante el cual el Director de Tecnologías de Información de la ANDA, amplía información sobre las observaciones señaladas y que son de su competencia; con lo que se pretende probar el contenido de ese memorándum. Asimismo, y en virtud del principio de comunidad de prueba, nos adherimos a la prueba que ha sido ofertada por el apoderado de la ANDA y de la actual Junta de Gobierno de la misma, con las mismas pretensiones probatorias. Por medio de la resolución emitida a las nueve horas y cinco minutos del día tres de diciembre del año dos mil diecinueve fs. 187, se tuvo por parte Licenciado Juan Héctor Larios Larios, como Apoderado General Judicial del señor Marco Antonio Fortín Huezo.

A **fs. 255**, se encuentra el escrito presentado por la Licenciada **ROSA AMINTA FLORES FLORES**, Defensora Especial del señor **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, quien en lo conducente manifiesta “...Que he sido comisionada para mostrarme parte en el presente **JUICIO ESPECIAL DE CUENTAS**, en representación del señor **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, relacionado en el juicio de cuentas número **JC-008-2018-1** quien actuó como Director Propietario en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores, en la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis... ”. Por medio de la resolución emitida a las nueve horas y diez minutos del día diez de febrero del corriente año **fs. 257**; se tuvo por parte en su calidad de Defensora Especial del señor **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, constando a **fs. 261**, la juramentación y aceptación de dicho cargo.

V- A través del auto de **fs. 262**, se concedió audiencia a la Fiscalía General de la República, por el término legal, conforme al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, la cual fue evacuada a **fs. 266**, por la Licenciada **ANA ZULMAN GUADALUPE ARGUETA DE LOPEZ**, quien en lo conducente manifiesta: “Que tal como lo compruebo con la credencial que en original presento he sido comisionado por el señor Fiscal General de la República para que me muestre parte para actuar en sustitución con la Licenciada Coralía Emperatriz Vega Pleítez, en el juicio de cuentas **JC-CI-008-2018-1**, iniciado con base en el Informe de Auditoría Financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre dos mil dieciséis. Que he sido notificada de la resolución de las catorce horas y diez minutos del día diecisiete de febrero dos mil veinte, por medio de la cual se concede audiencia a la Representación Fiscal para que emita opinión en el presente Juicio, la cual evacuó en los términos siguientes: Los servidores actuantes presentaron escrito por medio de su Apoderado, Licenciado William Eliseo Zúniga Henríquez, el se declaró sin lugar en virtud de no haber legitimado su personería con la que actuaba Considerando la Representación Fiscal, que las condiciones reportadas por el auditor y señalada por los Jueces de Cuentas en el presente Pliego de Reparos en este momento procesal no han sido desvanecidas por los cuentadantes, debido a que no han presentado las pruebas de descargo suficientes y valederas para justificar el incumplimiento a las leyes, reglamentos y normas técnicas en cada uno de los reparos, y para justificar el detrimento económico ocasionado a la Municipalidad. Por todo lo anterior, luego del estudio del proceso, es procedente que se emita Sentencia conforme a Derecho corresponda de conformidad al Art. 69 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República””. A través de la resolución de las ocho horas y cuarenta minutos del día veintiuno de febrero del corriente año, **fs. 269**, se tuvo por evacuada la audiencia conferida y se ordenó traer el presente Juicio de Cuentas para sentencia.



VI- Luego de analizadas las explicaciones brindadas, documentación aportada y la opinión fiscal, ésta Cámara se **PRONUNCIA** de la siguiente manera, respecto a la **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA** contenida en el **REPARO UNICO**, titulado **“RECOMENDACIONES DE INFORMES DE AUDITORÍAS ANTERIORES NO CUMPLIDAS”**. En relación, a que no se había dado cumplimiento a recomendaciones de auditoría anterior, emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Reparo atribuido a los señores: Ingeniero **MARCO ANTONIO FORTÍN HUEZO**, Presidente de ANDA y Presidente de la Junta de Gobierno; Arquitecta **ROXANA PATRICIA ÁVILA GRASSO**, Directora Propietaria en representación del Ministerio de Gobernación; **JOSÉ EDMUNDO BONILLA MARTÍNEZ**, Director Propietario en representación del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano; **EDUARDO ALFONSO LINARES RIVERA**, Director Propietario en representación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, Director Propietario en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA**, Director Propietario en representación de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción. sobre lo antes descrito el Licenciado, **JUAN HECTOR LARIOS LARIOS**, Apoderado General Judicial del Ingeniero **FORTÍN HUEZO**, manifiesta que el reparo proviene de una recomendación que la auditoria realizó en el año dos mil quince; sosteniendo que etimológicamente, el concepto recomendación, debe entenderse como la acción por la cual, algo o alguien es aconsejado a otra persona por algún motivo, sugerirle una idea, una acción, proponerle algo, con la misión que la persona encuentre un beneficio, siendo entonces que será decisión de éste último si lo tomará o rechazará dicho concepto; concluyendo el Apoderado, que por ello, la referida recomendación de auditoria, no constituye un señalamiento a ANDA, quien como institución pública y autónoma, debía considerar si las recomendaciones hechas podían ser convenientes para sus intereses, debido a que ambas recomendaciones resultaban ser subjetivas para el auditor, pues dichas situaciones ya están previstas en los cuerpos normativos que rigen la actividad de esa autónoma, por lo que asegura se le dio cumplimiento. Sobre lo antes descrito, la Licenciada **ROSA AMINTA FLORES FLORES**, en su carácter de Defensora Especial del señor **CORNEJO DURAN**, solicita en su escrito se le tenga por parte y se continúe con el trámite de Ley. Por su parte, los señores **ROXANA PATRICIA ÁVILA GRASSO**, **JOSÉ EDMUNDO BONILLA MARTÍNEZ**, **EDUARDO ALFONSO LINARES RIVERA** y **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA**, fueron declarados rebeldes, por no haber hecho uso de su derecho de defensa en el plazo de ley, como consta a fs. 187. Por su parte el **Ministerio Publico Fiscal**, al emitir su opinión de mérito, considera que las condiciones reportadas por el auditor no han sido desvanecidas por los reparados debido a que, no aportaron pruebas de descargo suficientes y valederas para justificar la inobservancia de

Ley, solicitando en virtud de ello, que en sentencia definitiva, sean condenados a la Responsabilidad Administrativa. En el contexto anterior, **esta Cámara** hace las siguientes consideraciones: **a)** el Licenciado **LARIOS LARIOS** actuando en la calidad antes indicada, argumentó en defensa de su representado, que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), podía o no tomar en cuenta las recomendaciones de auditoría, dependiendo de la conveniencia para los intereses de la institución; no obstante, afirmó que las situaciones contenidas en esas recomendaciones, ya estaban previstas en las Leyes que rigen la actividad de la Institución y por ello sostiene que fueron cumplidas. De lo anterior, es oportuno aclarar al Licenciado Larios Larios, que en éste caso, las recomendaciones fueron dirigidas a la Junta de Gobierno de ANDA, a fin de que ésta proveyera lo conveniente para su cumplimiento, siendo entonces que deben ser acatadas, tal como lo establece el Art. 48 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, que literalmente dice: *“las recomendaciones de auditoría, serán de cumplimiento obligatorio en la entidad u organismo y por tanto, objeto de seguimiento por el control posterior interno y externo”*; por lo que tal argumento, no es suficiente para desvincular a su representado de lo atribuido; ahora bien, como parte de su estrategia de defensa, el Apoderado alegó también que ANDA, como institución pública, cumplió con las situaciones planteadas en las recomendaciones de auditoría, respecto de los pliegos tarifarios y el procedimiento para el cálculo de intereses moratorios, cargados a los usuarios en mora, solicitando para comprobar su dicho, que esta Cámara librara oficio al Presidente de ANDA, para que remitiéra copias debidamente certificadas, de la documentación siguiente: **i)** antecedentes de Acuerdo número 8.1, de sesión ordinaria número 45, celebrada el día veintidós de septiembre de dos mil dieciséis; y **ii)** de los memorándum Ref. 34.163.2017 y Ref. 40.049.2017 ambos de fecha veinte de julio de dos mil diecisiete, entre otros; petición que fue resuelta por medio del auto de las nueve horas y cinco minutos del día tres de diciembre del año dos mil diecinueve fs. 187; encontrando dentro de la documentación remitida y agregada de fs. 214 a 245, el acuerdo número ocho punto uno, que consta en el Acta Número Cuarenta y Cinco, de sesión ordinaria de Junta de Gobierno celebrada el día veintidós de septiembre del dos mil dieciséis, por medio del cual se instruyó a diferentes funcionarios de ANDA, entre ellos al Gerente Comercial, para que tomaran acción en consideración los hallazgos señalados y las recomendaciones emitidas por la Corte de Cuentas de la República, en el Informe Final de Auditoría Operativa a la ANDA, correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, con el fin de superar las deficiencias, estableciendo e implementando los controles necesarios, con el objeto de evitar futuros señalamientos del ente contralor; de esto se colige, que la Junta de Gobierno de ANDA, le dio cumplimiento a las tantas veces mencionadas recomendaciones, al haber girado

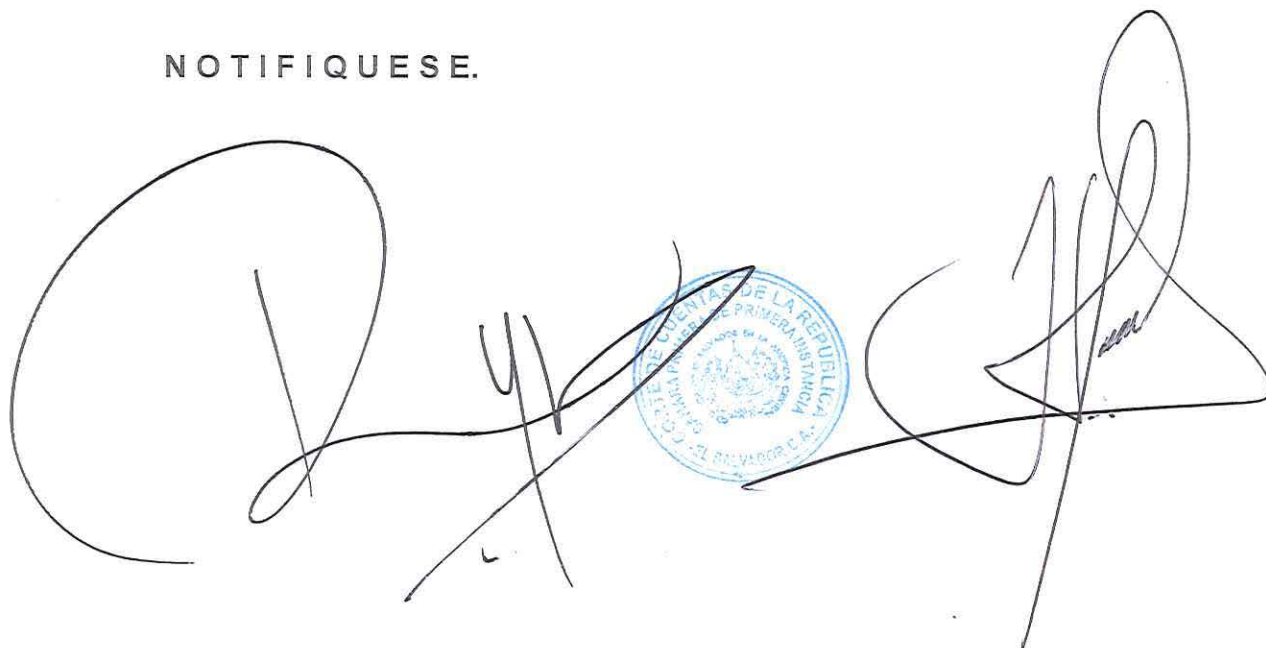


instrucciones al Gerente Comercial, para tal efecto; siendo esto suficiente para desvincular a su patrocinado de lo atribuido; **b)** respecto a la defensa ejercida por la Licenciada **ROSA AMINTA FLORES FLORES**, en representación del reparado **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, esta se circunscribió a mostrarse parte en el proceso y; **c)** por su parte los señores **ROXANA PATRICIA ÁVILA GRASSO**, **JOSÉ EDMUNDO BONILLA MARTÍNEZ**, **EDUARDO ALFONSO LINARES RIVERA** y **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA**, no ejercieron su derecho de defensa en el plazo de Ley, no obstante haber sido legalmente emplazados del Pliego de Reparos, como consta en las actas de fs. 160, 161, 162 y 163, respectivamente; por lo que fueron declarados rebeldes, por medio del auto de las nueve horas y cinco minutos del día tres de diciembre del año dos mil diecinueve **fs. 187**, providencia que a su vez fue hecha de su conocimiento, a través de los respectivos actos procesales de comunicación, que constan de fs. 204 a 207, estado que no interrumpieron en el proceso; siendo entonces que no se cuenta con argumentos, ni prueba que valorar para controvertir lo señalado. No obstante lo anterior y en virtud del Principio de Comunidad de la Prueba, se tiene que los justiciables, relacionados en los literales **b)** y **c)** del presente análisis, se benefician de la prueba de descargo que se encuentra agregada de fs. 214 a 245, al comprobarse por medio de ella, el cumplimiento a las recomendaciones de auditoria, resultado del Informe Final de Auditoria Operativa a la ANDA, correspondiente al período del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil quince; siendo en virtud de ello que **el reparo no subsiste.**

POR TANTO: De conformidad a los Arts. 195 de la Constitución de la República de El Salvador, Arts. 217 y 218 del Código Procesal Civil y Mercantil y Arts. 54, 64, 66, 67, 68, 69, 107 y 108 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República y demás disposiciones citadas, a nombre de la República de El Salvador, ésta Cámara **FALLA: I- DECLARASE DEVANECIDA LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**, contenida en el **REPARO UNICO**, por las razones expuestas en el Romano VI de la presente sentencia; en consecuencia, **ABSUÉLVESE** a los señores: Ingeniero **MARCO ANTONIO FORTÍN HUEZO**, Presidente de Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA y Presidente de la Junta de Gobierno; Arquitecta **ROXANA PATRICIA ÁVILA GRASSO**, Directora Propietaria en representación del Ministerio de Gobernación; **JOSÉ EDMUNDO BONILLA MARTÍNEZ**, Director Propietario en representación del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano; **EDUARDO ALFONSO LINARES RIVERA**, Director Propietario en representación del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; **JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN**, Director Propietario en representación del Ministerio de Relaciones Exteriores y **JOSÉ ANTONIO VELÁSQUEZ MONTOYA**, Director Propietario en representación de la Cámara Salvadoreña de la

Industria de la Construcción; II- Apruébase, la gestión de los servidores actuantes antes relacionada, en el cargo y período establecido en el preámbulo de ésta sentencia y con relación al Examen de Auditoría que originó el presente Juicio de Cuentas y extiéndaseles el finiquito de Ley.

NOTIFIQUESE.



Ante mí,

Secretaría de Actuaciones





82

MARA PRIMERA DE PRIMERA INSTANCIA DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA: San Salvador, a las nueve horas y once minutos del día uno de septiembre de dos mil veinte.

Transcurrido el término establecido de conformidad con el Art. 70 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, sin que se haya interpuesto Recurso alguno sobre la Sentencia Definitiva pronunciada por ésta Cámara, a las nueve horas con treinta minutos del día veintiséis de febrero de dos mil veinte, que corre agregada de folios **273** al **277** del presente Juicio, declárase ejecutoriada.

NOTIFIQUESE.

Ante mí,

Secretaria de Actuaciones



JC-008-2018-1
REF. FISCAL: 082-DE-UJC-14-18
Lgranillo.



DIRECCIÓN DE AUDITORIA SEIS

**INFORME DE AUDITORIA FINANCIERA A LA ADMINISTRACION NACIONAL
DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), POR EL PERIODO DEL 1 DE
ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016.**



SAN SALVADOR, MARZO DE 2018

INDICE

Contenido	Pág.
1. Aspectos generales.....	1
1.1 Objetivos de la Auditoria.....	1
1.1.1 Objetivo General	1
1.1.2 Objetivos Específicos	1
1.2 Alcance de la Auditoria	1-2
1.3 Procedimientos de Auditoria Aplicados	2
1.4 Resumen de los Resultados de la Auditoria.....	2
1.4.1 Tipo de Opinión del Dictamen.....	2
1.4.2 Sobre Aspectos Financieros.....	2
1.4.3 Sobre Aspectos de Control Interno.....	2
1.4.4 Sobre Aspectos de Cumplimiento Legal.....	3
1.4.5 Análisis de Informes de Auditoria Interna y firmas privadas de Auditoria.....	3
1.4.6 Seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores.....	
1.5 Comentarios de la Administración.....	
1.6 Comentarios de los Auditores.....	
2. Aspectos Financieros.....	4
2.1 Dictamen de los Auditores.....	4
2.2 Información financiera examinada.....	5
2.3 Hallazgos Financieros.....	5
3. Aspectos de Control Interno.....	6
3.1 Informe de los auditores.....	6-7
3.2 Hallazgos de auditoria sobre aspectos de control interno.....	7
4. Aspectos sobre el cumplimiento de leyes, reglamentos y otras normas aplicables.....	8
4.1 Informe de los auditores.....	8-9
4.2 Hallazgos de auditoria sobre el cumplimiento de leyes y reglamentos aplicables...	10-74
5. Análisis de informes de auditoría interna y firmas privadas de auditoria.....	74
6. Seguimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores.....	74
7. Recomendaciones de Auditoria.....	74-76





Señores
Junta de Gobierno de la Administración
Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)
Presente

La Corte de Cuentas de la República, basándose en el Art. 5 numeral 1 Art. 30 numerales 1, 2 y 3 y Art. 31 de su Ley, así como en el Plan Anual Operativo de la Dirección de Auditoría Seis y de conformidad a la Orden de Trabajo No. DASEIS-10/2017, realizó Auditoría Financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016.

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 OBJETIVOS DE LA AUDITORIA

1.1.1 OBJETIVO GENERAL

Realizar Auditoría Financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.



1.1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- a. Emitir un informe que exprese una opinión sobre si el Estado de la Situación Financiera, Estado de Rendimiento Económico, Estado de Flujo de Fondos y Estado de Ejecución Presupuestaria, emitidos por la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), presentan razonablemente, en todos los aspectos importantes, los derechos y obligaciones, los ingresos recibidos y los gastos incurridos, durante el periodo auditado, de conformidad a Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental, emitidos por el Ministerio de Hacienda.
- b. Emitir un informe que concluya sobre la suficiencia y lo adecuado de los controles internos implementados por la entidad e identificar condiciones reportables, incluyendo debilidades materiales del control interno.
- c. Comprobar si la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), cumplió con las disposiciones legales y técnicas aplicables a las actividades ejecutadas.

1.2 ALCANCE DE LA AUDITORÍA

Realizamos Auditoría Financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, con el propósito de emitir una opinión sobre la razonabilidad de las cifras

presentadas en los Estados Financieros preparados por dicha Administración, así también evaluamos aspectos de control interno y aspectos de cumplimiento legal, de conformidad a Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República.

1.3 PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS.

Para el desarrollo de la Auditoria, utilizamos entre otros, los procedimientos siguientes:

- a. Conocimiento de la entidad, por medio de la revisión y análisis de información relevante y relacionada con la Auditoria, concerniente a la gestión de ANDA.
- b. Determinación de la estrategia de la Auditoria, considerando los resultados de la evaluación del control interno, determinación del riesgo y otras variables relacionadas.
- c. Identificación y determinación de los ciclos transaccionales y áreas clave de la Entidad.
- d. Revisión y análisis de registros y documentación de soporte de las transacciones y operaciones de la Entidad, concernientes a las muestras examinadas.
- e. Revisión y análisis de los resultados de actividades de control, efectuados por la Unidad de Auditoria Interna de la Entidad.



1.4 RESUMEN DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

1.4.1 TIPO DE OPINIÓN DEL DICTAMEN

Opinión Limpia

1.4.2 SOBRE ASPECTOS FINANCIEROS

Los resultados de nuestras pruebas sobre Aspectos Financieros no revelaron condiciones reportables.

1.4.3 SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

Los resultados de nuestras pruebas sobre Aspectos de Control Interno no revelaron las condiciones reportables.

1.4.4 SOBRE ASPECTOS DE CUMPLIMIENTO LEGAL

Los resultados de nuestras pruebas sobre Aspectos de Cumplimiento Legal revelaron las siguientes condiciones reportables:

1. Recomendaciones de informes de auditorías anteriores no cumplidas.
2. Pago en exceso en concepto de dietas a miembros de Junta de Gobierno.
3. Pagos en concepto de beneficios adicionales al personal.

1.4.5 ANALISIS DE INFORMES DE AUDITORIA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA.

Se realizó análisis a veintidós informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna correspondientes al periodo 2016.

Se realizó análisis a seis informes de Auditoria Externa practicadas por firmas privadas.

1.4.6 SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORIAS ANTERIORES

Se efectuó análisis al Informe de Auditoría Operativa emitido por la Corte de Cuentas de la Republica, correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015.



De conformidad al desarrollo de procedimientos de auditoria, se constató que no se ha dado cumplimiento a dos de las siete recomendaciones emitidas en el referido Informe de Auditoria.

1.5 COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Los resultados de nuestras pruebas fueron comunicados por escrito a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), mediante notas giradas durante el desarrollo de la auditoria, obteniendo evidencia documental y/o comentarios que fueron tomados en consideración para los resultados del presente informe.

1.6 COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

Hemos emitido nuestros comentarios en relación a las explicaciones brindadas por la Administración, relacionados con las comunicaciones efectuadas en el transcurso de la auditoria, los cuales están detallados en la cedula de análisis correspondientes.

2. ASPECTOS FINANCIEROS

2.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Señores

Miembros de la Junta de Gobierno de la

Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)

Presente

Hemos examinado el Estado de Situación Financiera, el Estado de Rendimiento Económico, el Estado de Flujo de Fondos y el Estado de Ejecución Presupuestaria de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016. Estos Estados Financieros son responsabilidad de la Administración.

Realizamos nuestro examen de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen en base a pruebas selectivas de la evidencia que soporta las cifras y revelaciones de los Estados Financieros examinados, evaluación de los principios contables utilizados y las estimaciones significativas efectuadas por la Entidad. Creemos que nuestro examen proporciona una base razonable para nuestra opinión.

Como resultado de la auditoría, no identificamos aspectos que tengan efecto material en los Estados Financieros examinados en su conjunto.

En nuestra opinión, los Estados Financieros mencionados, presentan razonablemente en todos los aspectos importantes la situación financiera, los resultados de sus operaciones, el flujo de fondos y la ejecución presupuestaria de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) por el período del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2016, de conformidad con Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental, establecidos por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del Ministerio de Hacienda, los cuales se han aplicado uniformemente durante el período auditado, en relación con el período precedente.

San Salvador, 20 de marzo de 2018

DIOS UNIÓN LIBERTAD

Director de Auditoría



2.2 INFORMACION FINANCIERA EXAMINADA.

- a. Estado de Situación Financiera al 31 de diciembre de 2016
- b. Estado de Rendimiento Económico del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016
- c. Estado de Ejecución Presupuestaria al 31 de diciembre de 2016 (fondos de carácter especial, agrupación operacional 3)
- d. Estado de Flujo de Fondos al 31 de diciembre de 2016
- e. Notas a los Estados Financieros

2.3 HALLAZGOS FINANCIEROS.

No se han determinado hallazgos financieros



3. ASPECTOS DEL CONTROL INTERNO

3.1 INFORMES DE LOS AUDITORES

Señores

Miembros de la Junta de Gobierno de la

Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)

Presente

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el período del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2016 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas Normas requieren que planifiquemos y desarrollemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable sobre si los Estados Financieros, están libres de distorsiones significativas.

Al planificar y ejecutar la auditoría a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), tomamos en cuenta el Sistema de Control Interno, con el fin de determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría, para expresar una opinión sobre los Estados Financieros presentados y no con el propósito de dar seguridad sobre dicho Sistema.

La Administración de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), es responsable de establecer y mantener el Sistema de Control Interno. Para cumplir con esta responsabilidad, se requiere de estimaciones y juicios de la Administración para evaluar los beneficios esperados y los costos relacionados con las Políticas y Procedimientos de Control Interno. Los objetivos de un Sistema de Control Interno son: Proporcionar a la Administración afirmaciones razonables, no absolutas de que los bienes están salvaguardados contra pérdidas por uso o disposiciones no autorizadas y que las transacciones son ejecutadas de acuerdo con la autorización de la Administración y están documentadas apropiadamente. Debido a limitaciones inherentes a cualquier Sistema de Control Interno, pueden ocurrir errores o irregularidades y no ser detectados. Además, la proyección de cualquier evaluación del Sistema a períodos futuros, está sujeta al riesgo de que los procedimientos sean inadecuados, debido a cambios en las condiciones o a que la efectividad del diseño y operación de las Políticas y Procedimientos pueda deteriorarse.

No hemos identificado aspectos que involucren el Sistema de Control Interno y su operación que consideremos son condiciones reportables de conformidad con Normas de Auditoría Gubernamental.

Una falla importante es una condición reportable, en la cual el diseño u operación de uno o más de los elementos del Sistema de Control Interno no reduce a un nivel relativamente bajo, el riesgo de que ocurran errores o irregularidades en montos que podrían ser

significativos y no ser detectados por los empleados, dentro de un período, en el curso normal de sus funciones.

Hemos identificado algunos asuntos que involucran al Sistema de Control Interno y su operación, los cuales hemos comunicado a la Administración en Carta de Gerencia con fecha 20 de marzo de 2018.

Nuestra revisión del Sistema de Control Interno no necesariamente identifica todos los aspectos de control interno que podrían ser condiciones reportables y, además, no necesariamente revelaría todas las condiciones reportables que son también consideradas fallas importantes, tal como se define en el párrafo anterior.

San Salvador, 20 de marzo de 2018

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Director de Auditoría



3.2 HALLAZGOS DE AUDITORIA SOBRE ASPECTOS DE CONTROL INTERNO

No se han determinado hallazgos de Control Interno

4. ASPECTOS SOBRE CUMPLIMIENTO DE LEYES, REGLAMENTOS Y OTRAS NORMAS APLICABLES.

4.1 INFORME DE LOS AUDITORES

Señores

**Miembros de la Junta de Gobierno de la
Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)
Presente**

Hemos examinado los Estados de Situación Financiera, Rendimiento Económico, Flujo de Fondos y de Ejecución Presupuestaria de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), por el período del 1 de enero al 31 de diciembre del año 2016 y hemos emitido nuestro informe en esta fecha.

Realizamos nuestro examen de conformidad con las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República. Estas normas requieren que planifiquemos y ejecutemos la auditoría de tal manera que podamos obtener una seguridad razonable de que los Estados Financieros examinados están libres de errores importantes. La auditoría incluye el examen del cumplimiento con leyes, regulaciones, contratos, políticas, procedimientos y otras normas aplicables a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), cuyo cumplimiento es responsabilidad de la Administración. Llevamos a cabo pruebas de cumplimiento con tales disposiciones; sin embargo, el objetivo de nuestra auditoría a los Estados Financieros, no fue proporcionar una opinión sobre el cumplimiento general con las mismas.

Los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento revelaron las siguientes instancias significativas de incumplimiento, las cuales no tienen efecto en los Estados Financieros del período antes mencionado, de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), así:

1. Recomendaciones de informes de auditorías anteriores no cumplidas.
2. Pago en exceso en concepto de dietas a miembros de Junta de Gobierno.
3. Pagos en concepto de beneficios adicionales al personal.

Excepto por lo descrito anteriormente, los resultados de nuestras pruebas de cumplimiento legal indican que, con respecto a los rubros examinados, la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) cumplió, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones. Con respecto a los rubros no examinados nada llamó nuestra atención que nos hiciera creer que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) no haya cumplido, en todos los aspectos importantes, con esas disposiciones.

San Salvador, 20 de marzo de 2018

DIOS UNIÓN LIBERTAD


Director de Auditoría



4.2 HALLAZGOS DE AUDITORIA SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LEYES Y REGLAMENTOS APLICABLES

1. RECOMENDACIONES DE INFORMES DE AUDITORÍAS ANTERIORES NO CUMPLIDAS.

Verificamos que no se ha dado cumplimiento a las recomendaciones de auditorías anteriores emitidas en por la Corte de Cuentas de la Republica, según detalle siguiente:

INFORME DE AUDITORÍA	RECOMENDACION	GRADO DE CUMPLIMIENTO
AUDITORIA OPERATIVA A LA ADMINISTRACION NACIONAL DE ACUEDUCTOS ALCANTARILLADOS, ANDA, POR PERIODO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015	5. Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA: "A través del Gerente Comercial, el cálculo del interés moratorio, cargado a los usuarios que incurren en mora mayor a sesenta días, sea realizado, aplicando la tasa de interés promedio mensual activa publicada por el Banco Central de Reserva BCR, tal y como se establece en los Acuerdos de Tarifas por Servicios de Acueductos y Alcantarillados de ANDA".	No cumplida
	6. Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA: "A través del Gerente Comercial y Sub Gerente de Operaciones Comerciales, se facture el consumo de agua de cada usuario mediante la diferencia entre las lecturas que presente el medidor de dos periodos consecutivos, utilizando la práctica de promediar dichos consumos, sólo en casos de fuerza mayor debidamente justificados y especificados en la normativa, esto con el fin de reducir la cantidad de reclamos por parte de los usuarios debido a cobros improcedentes".	No cumplida

La Ley de la Corte de Cuentas de la República de El Salvador, establece:

Art. 48: "Las recomendaciones de auditoría serán de cumplimiento obligatorio en la entidad u organismo, y por tanto, objeto de seguimiento por el control posterior interno y externo".

Las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Corte de Cuentas de la República, establece:

Art. 45: "El seguimiento requiere que el auditor solicite a la Administración la evidencia sobre acciones implementadas por la Administración para cumplir con las recomendaciones de auditoría. El auditor analizará esa evidencia para determinar su cumplimiento. Las que se hayan cumplido deben comunicarse a la administración; por las no cumplidas desarrollará un hallazgo tomando como criterio la Ley de la Corte de Cuentas de la República y lo incluirá como parte de los resultados en el informe de auditoría".

La deficiencia se ha originado porque los miembros de la Junta de Gobierno de ANDA, no obstante haber sido notificados sobre las recomendaciones del Informe de Auditoria anteriores, no han documentado el cumplimiento de cada una de éstas por parte de los funcionarios directamente relacionados.

La deficiencia ha originado riesgo de que persistan condiciones que ponen en riesgo la integridad de los bienes de la entidad y el cumplimiento de la normativa aplicable.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Por medio de nota de fecha 24 de julio de 2017, el apoderado general judicial y administrativo con cláusula especial de la Junta de Gobierno manifiesta lo siguiente:



"Que en la Auditoría Operativa a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015, la Corte de Cuentas de la Republica hizo recomendaciones, las cuales están detalladas en el resultado 1 de la nota Ref. ORD10/2017 de RESULTADOS PRELIMINARES de fecha 10 de julio de 2017.

En base a lo establecido en el art. 6 de la Ley de ANDA "Las facultades y atribuciones que esta Ley confiere a la Institución, así como a la política general de la misma, los ejercerá y determinara una Junta de Gobierno (...). En consecuencia, las funciones de la Junta de Gobierno de la ANDA es instruir a las diferentes unidades administrativas y operativas de la Institución los acuerdos que se toman en la referida Junta, es decir, el nivel de cumplimiento de la Junta debe entenderse no a la ejecución de esos acuerdos, sino a la instrucción y dirección de los mismos.

En ese sentido, en atención a las recomendaciones emanadas por la Corte de Cuentas de la Republica, la Junta de Gobierno, por medio del acuerdo número 8.1 tornado en la sesión ordinaria número 45 celebrada el día 22 de septiembre de 2016 acordó "Instruir al Director de Tecnología de la Información, Gerente de la Unidad Jurídica; Gerente de la Unidad de Adquisidores y Contrataciones Institucional, Gerente de Servicios Generales y Patrimonio, Gerente Financiera Institucional Gerente Comercial, Sub Gerente de Atención al Cliente, Jefe de recuperación de Mora, Sub Gerente de Operaciones Comerciales", a que realizaran todas las actividades necesarias para superar las deficiencias señaladas por la Corte de Cuentas de la Republica en la auditoria Operativa a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015; estableciendo e implementando los controles que fueran necesarios con el objeto de evitar futuros señalamientos del ente contralor.



Que como parte de los procedimientos internos de la institución la Unidad de Auditoria Interna de la Institución, le ha dado seguimiento a las recomendaciones señaladas, por medio del Estatus de cumplimiento de acuerdos emitidos por la Junta de Gobierno que conllevan instrucción, correspondiente del 01 de julio a 31 de diciembre de 2016.

Adicionalmente, la Junta de Gobierno convoco a todos los responsables de darle cumplimiento al acuerdo 8.1 anteriormente relacionado, con el objeto que actualicen e informen el estatus de cada una de las recomendaciones señaladas; dando como resultado que cada uno de los involucrados han remitido un informe actualizado mediante el cual detallan las acciones y gestiones que han realizado con el objeto de superar los señalamientos.

Prueba documental de nivel de cumplimiento de la Observación 1

No obstante lo anterior, vengo a presentar evidencia que la Junta de Gobierno ha dado seguimiento al cumplimiento de las instrucciones giradas a las diferentes dependencias responsables de darle cumplimiento a las recomendaciones planteadas; quienes han realizado diversas actividades con el objeto de darle cumplimiento a lo instruido por ese ente contralor.

Acuerdo número 8.1 tornado en la sesión ordinaria numero 45 celebrada el día 22 de septiembre de 2016, mediante el cual la Junta de Gobierno acordó "Instruir al Director de

Tecnología de la Información, Gerente de la Unidad Jurídica; Gerente de la Unidad de Adquisidores y Contrataciones Institucional, Gerente de Servicios Generales y Patrimonio, Gerente Financiera Institucional, Gerente Comercial, Sub Gerente de Atención al Cliente, Jefe de recuperación de Mora, Sub Gerente de Operaciones Comerciales", a que realizaran todas las actividades necesarias para superar las deficiencias señaladas por la Corte de Cuentas de la Republica en la auditoria Operativa a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015; estableciendo e implementando los controles que fueran necesarios con el objeto de evitar futuros señalamientos del ente contralor. (Anexo I)

Acuerdo numero 4 tornado en la sesión ordinaria numero 32 celebrada el día 20 de julio de 2017, mediante el cual la Junta de Gobierno dio por recibido los informes presentados por las diferentes dependencias de la Institución, en seguimiento al acuerdo 8.1 antes relacionado (Anexo II); los cuales en su orden detallo:

Por medio de nota de fecha 26 de julio de 2017, el apoderado general judicial y administrativo con cláusula especial de la Junta de Gobierno manifiesta lo siguiente: "Vengo a ampliar los comentarios vertidos en escrito presentado el veinticinco de los corrientes, para lo cual adjunto nueva evidencia con lo que se pretende superar las observaciones señaladas en la auditoría financiera a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016.



Prueba documental de nivel de cumplimiento de la Observación 1

- a) Fotocopia de memorándum Ref. 34.163.2017 de fecha 20 de julio de 2017, mediante el cual el Gerente Comercial de la ANDA, Ingeniero Juan José Bonilla, donde informa las gestiones en relación al cálculo de intereses moratorios cargados a los usuarios que incurren en mora a sesenta días y además informa sobre la facturación de agua de cada usuario mediante la diferencia entre las lecturas que presente el medidor de dos periodos consecutivos, utilizando la práctica de promediar consumos. (Anexo II)
- b) Fotocopia de memorándum Ref.40.049.2017 de fecha 20 de julio de 2017, mediante el cual el Director de Tecnologías de Información de la ANDA, donde amplia información sobre las observaciones señaladas y que son de su competencia. (Anexo III).

Es por todo lo antes expresado y con la evidencia que presento, solicito se tenga por agregada y valorada esta y además se tenga por cumplida la recomendación número uno titulado «Recomendaciones de Informes de Auditorias anteriores no cumplidas» derivados de la auditoría financiera a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016".

El Director Propietario en representación de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción, en la Junta de Gobierno, no presentó comentarios a la comunicación de Resultados Preliminares, no obstante haber sido notificado por medio de nota ORD10/2017-RESULTADOS PRELIMINARES-6 de fecha 10 de julio de 2017.

Por medio de nota de fecha 15 de febrero de 2018, la Apoderada General Judicial y Administrativa con cláusula especial de la Junta de Gobierno de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), manifiesta lo siguiente: "Que en la Auditoria Operativa a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015, la Corte de Cuentas de la Republica hizo recomendaciones, las cuales se mantienen en el borrador de informe cuya lectura fue efectuada el día viernes 26 de enero del corriente año.

Que no estoy de acuerdo con el resultado que se comunica en Borrador de Informe en comento, pues considero que el equipo auditor no ha realizado un exhaustivo análisis tanto a los comentarios expresados en nuestros escritos así como a la evidencia que fue agregado a los mismos y con las cuales pretendimos desvirtuar las observaciones hechas, en tal sentido tengo a bien hacer las siguientes consideraciones:

- Que ratifico los comentarios expresados en los escritos de fecha 24 y 26 de julio de dos mil diecisiete, así como la documentación agregada a los mismos.
- Que no es cierto lo expresado por el equipo auditor que no se le ha dado cumplimiento a las recomendaciones hechas por la Corte de Cuentas, pues ha quedado demostrado que la Junta de Gobierno ha instruido a los jefes de las unidades cuestionadas para que den estricto cumplimiento a las referidas recomendaciones tal y como se demostró en el acuerdo 8.1, Acta número 45, de la Sesión ordinaria de fecha 22 de septiembre de 2016, asimismo consta en el acuerdo cuatro de acta numero treinta y dos de la sesión ordinaria celebrada el día 20 de julio de 2017, en el cual la Junta dio por recibido los informes presentados por las diferentes dependencias de la Institución, esto a fin de dar seguimiento a las recomendaciones emitidas por este Ente contralor. (Agregados como evidencia en escritos 24 y 26 de julio de 2017).



En consecuencia, considerando que el análisis realizado por el equipo auditor no está apegado a derecho y tomando como base lo establecido en el art. 6 de la Ley de ANDA "Las facultades y atribuciones que esta Ley confiere a la Institución, así como a la política general de la misma, los ejercerá y determinara una Junta de Gobierno (...). En consecuencia, las funciones de la Junta de Gobierno de la ANDA es instruir a las diferentes unidades administrativas y operativas de la Institución los acuerdos que se toman en la referida Junta, es decir, el nivel de cumplimiento de la Junta debe entenderse no a la ejecución de esos acuerdos, sino a la instrucción y dirección de los mismos.

En ese sentido, en atención a las recomendaciones emanadas por la Corte de Cuentas de la República, la Junta de Gobierno, por medio del acuerdo numero 8.1 tornado en la sesión ordinaria numero 45 celebrada el día 22 de septiembre de 2016, acordó "Instruir al Director de Tecnología de la Información, Gerente de la Unidad Jurídica; Gerente de la Unidad de Adquisidores y Contrataciones Institucional, Gerente de Servicios Generales y Patrimonio, Gerente Financiera Institucional, Gerente Comercial, Sub Gerente de Atención al Cliente, Jefe de recuperación de Mora, Sub Gerente de Operaciones Comerciales", a que realizaran todas las actividades necesarias para superar las deficiencias señaladas por la Corte de Cuentas de la Republica en la auditoria Operativa realizada a la ANDA por el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015;

estableciendo e implementando los controles que fueran necesarios con el objeto de evitar futuros señalamientos del ente contralor.

Que como parte de los procedimientos internos de la institución la Unidad de Auditoría Interna, le ha dado seguimiento a las recomendaciones señaladas, por medio del Estatus de cumplimiento de acuerdos emitidos por la Junta de Gobierno que conllevan instrucción, correspondiente del 01 de julio a 131 de diciembre de 2016.

Adicionalmente, la Junta de Gobierno convocó a todos los responsables de darle cumplimiento al acuerdo 8.1 anteriormente relacionado, con el objeto que actualicen e informen el estatus de cada una de las recomendaciones señaladas; dando como resultado que cada uno de los involucrados han remitido un informe actualizado mediante el cual detallan las acciones y gestiones que han realizado con el objeto de superar los siguientes señalamientos.

5.- Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA: "A través del Gerente comercial, el cálculo del interés moratorio, cargado a los usuarios que incurren en mora mayor a sesenta días, sea realizado, aplicando la tasa de interés promedio mensual activa publicada por el Banco Central de Reserva BCR, tal y como se establece en los Acuerdos de Tarifas por Servicios de Acueductos y Alcantarillados de ANDA.

COMENTARIO

La actualización de la tasa de intereses del BCR, para que sean calculados los intereses moratorios a los usuarios que incurren en mora mayor a sesenta días, se envían cada seis meses, una el treinta de junio y la otra el treinta de diciembre de cada año, a la Dirección de Tecnologías de Información, esa información debe ser considerada por la Dirección de Tecnologías de Información, para que el sistema realice los cálculos respectivos, POR LO CUAL SI SE APLICA LA TASA DEL BCR actualizándose según los cambios que se vengán dando, materializándose con los cambios respectivos en el sistema. La actualización de la tasa de interés del Banco Central de Reserva de El Salvador, para que sean calculados los intereses moratorios a los usuarios que incurren en mora mayor de sesenta días, se envían cada seis meses, una el treinta de junio y la otra el treinta de diciembre de cada año, a la Dirección de Tecnologías de información, esa información debe ser considerada por la referida Dirección para que la misma sea introducida al sistema y esta pueda ser aplicada a los usuarios, la tasa enviada para el día treinta de junio de dos mil dieciséis, publicada por el BCR fue de seis punto treinta y dos hasta un año y más de un año diez punto setenta y uno, haciendo un promedio de ocho punto cincuenta y dos, la cual fue aplicada en el sistema en esa fecha, de la misma manera el día treinta de diciembre de dos mil dieciséis, se aplicó la tasa del BCR de esta manera: en cuanto a la tasa más de un año fue de seis punto cero nueve y de más de un año diez punto cero seis haciendo un promedio de ocho punto cero ocho, por lo cual efectivamente se han aplicado los intereses moratorios que legalmente corresponden a los usuarios que incurren en mora por más de sesenta días, quedando registrado esos cambios en el sistema, previos requerimientos realizados a través de los memorandos dirigidos a la Dirección antes referida, pues son las personas capacitadas para poder modificar el sistema.



EVIDENCIA

- Informe realizado por la Licenciada Johana de Figueroa en su calidad de Jefe de Recuperación de Mora de la Gerencia Comercial de fecha catorce de febrero de dos mil dieciocho.
- Memorando de fecha veintinueve de junio de dos mil dieciséis dirigido al Licenciado Raúl Antonio Cárcamo, en su calidad de Director de Tecnología de la Información, donde se solicita que se incorpore la tasa promedio a las cuentas en mora a partir del treinta de junio de dos mil dieciséis.
- Memorando de fecha treinta de diciembre de dos mil dieciséis dirigido al Licenciado Raúl Antonio Cárcamo, en su calidad de Director de Tecnología de la Información, donde se solicita que se incorpore la tasa promedio a las cuentas en mora a partir del treinta de diciembre de dos mil dieciséis. (Anexo 5).

6.- Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA través del Gerente comercial y Sub Gerente de Operaciones se facture el consumo de agua de cada usuario mediante la diferencia entre las lecturas que presente el medidor de dos periodos consecutivos, utilizando practica de promediar dichos consumos solo casos de fuerza mayor debidamente justificados y especificados en la normativa, esto con el fin de reducir la cantidad de reclamos por parte de los usuarios debido a cobros improcedentes".



COMENTARIO

Sobre esta recomendación es importante destacar los siguientes aspectos:

- Que este tipo de facturación no es la regla general, es decir, lo que la institución busca es facturar con una medición real,
- Que existen una gran variedad de casos en la cual no es posible realizar una medición real lo cual obedece a muchos factores entre los cuales podemos mencionar el alto índice delincriminal del país, ya que por parte de la maras no se les permite a los lectores el ingreso a diferentes colonias impidiendo que se haga la medición correspondiente, medidores en mal estado y otros en los cuales los usuarios no cuentan con el medidor en un lugar visible, es decir, están dentro de las casas y no permiten a los lectores el ingreso para la toma de lectura, en todos estos casos la ANDA se ve imposibilitada a realizar una medición real por lo que se recurre al mecanismo de facturación mediante promedios de consumo como medida excepcional, que no de no proceder en estos casos a un promedio, ANDA se vería afectada pues no podría facturar, lo que devendría a un detrimento a sus ingresos y por ende a su funcionamiento y los servicios que presta.

EVIDENCIA

Informe emitido por el Licenciado Jose Humberto Guzmán Amaya, en su calidad de Subgerente de Operaciones Comerciales, en el que se detalla en qué casos se procede a promediar los consumos. (Anexo 6)".

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

En sus comentarios, el representante de la Junta de Gobierno, manifiesta que se convocó a todos los responsables de las áreas operativas a que se refieren las recomendaciones, con el objeto que actualicen e informen el estatus de cada una de las recomendaciones señaladas; y al respecto cada responsable de las áreas señaladas, han remitido un informe actualizado mediante el cual detallan las acciones y gestiones que han realizado con el objeto de dar cumplimiento a las recomendaciones de auditoría. Cabe mencionar en este punto que la exigibilidad del cumplimiento corresponde a la Junta de Gobierno.

Al respecto, adjuntan copia de certificación de Acuerdo número 4 tornado en la sesión ordinaria número 32 celebrada el día 20 de julio de 2017, mediante el cual la Junta de Gobierno dio por recibido los informes presentados por las diferentes dependencias de la Institución, en los cuales constatamos lo siguiente:

En lo que respecta a la Recomendación No. 5: “Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA: "A través del Gerente Comercial, el cálculo del interés moratorio, cargado a los usuarios que incurren en mora mayor a sesenta días, sea realizado, aplicando la tasa de interés promedio mensual activa publicada por el Banco Central de Reserva BCR, tal y como se establece en los Acuerdos de Tarifas por Servicios de Acueductos y Alcantarillados de ANDA”, tuvimos a la vista la REF: 34.1-RM36-2018 de fecha 14 de febrero de 2018 suscrito por la Jefe del Departamento de Recuperación de Mora, en la cual expone que en cumplimiento a la Recomendación No. 5, durante el año 2016 se consideraron las tasas de interés publicadas por el BCR, en la forma siguiente:



Tasa enviada el 30 de junio de 2016:

Tasa hasta un año	6.32%
Más de un año	10.71%
Promedio	8.52%

Tasa enviada el 30 de junio de 2016:

Tasa hasta un año	6.09%
Más de un año	10.06%
Promedio	8.08%

Ambos promedios fueron comunicados a la Dirección de Tecnología de la Información por parte del Jefe del Departamento de Recuperación de Mora, con la finalidad de ser aplicados en el sistema informático, según consta en Ref. 34.1-RM136-2016 de fecha 29 de junio de 2016 y Ref. 34.1-RM292-2016 de fecha 30 de diciembre de 2016.

No obstante con la evidencia antes detallada, solamente se demuestra que se han realizado los cálculos respectivos y que se ha instruido a la Dirección de Tecnología de la Información para aplicarse a todas las cuentas en mora, pero no se demuestra que estas tasas se han aplicado en concepto de interés moratorio, cargado a los usuarios que incurren en mora mayor a sesenta días, durante el periodo 2016 y subsecuentes. En tal

sentido, no se presenta la evidencia suficiente y adecuada para concluir que se ha dado cumplimiento a la Recomendación No. 5.

En lo concerniente a la Recomendación No. 6: "Recomendamos a la Junta de Gobierno de ANDA través del Gerente comercial y Sub Gerente de Operaciones se facture el consumo de agua de cada usuario mediante la diferencia entre las lecturas que presente el medidor de dos periodos consecutivos, utilizando práctica de promediar dichos consumos solo casos de fuerza mayor debidamente justificados y especificados en la normativa, esto con el fin de reducir la cantidad de reclamos por parte de los usuarios debido a cobros improcedentes", La Junta de Gobierno por medio de su apoderado especial presenta a los auditores fotocopia de la Ref.: 32.2-24-2018 de fecha 14 de febrero de 2018 suscrita por el Sub Gerente de Operaciones Comerciales, en la cual manifiesta que se han tomado medidas correctivas consistentes en la implementación de un sistema informático robusto y con un nivel de seguridad más eficiente que contiene mecanismos de control que permiten identificar variaciones importantes en las lecturas del consumo de los usuarios, previo a la facturación y que además identifica las causas que ocasionan las alteraciones o variaciones.

Se comenta también que se ha creado el Manual de Lectura y Análisis de Consumo, que contiene los criterios para el desarrollo del análisis del consumo reportado por los usuarios.



En la misma Ref. se indican cuáles son los motivos de fuerza mayor que ocasionan que ANDA facture el consumo de los usuarios en base al promedio del consumo reciente y no en base a la lectura de medidores, los cuales se resumen en la imposibilidad de acceder a los medidores por parte del personal de ANDA.

El contenido de la nota suscrita por el Sub Gerente de Operaciones Comerciales indica que se han retomado los elementos identificados por los auditores en la Recomendación No. 6, no obstante no presentan copia del Manual de Lectura y Análisis de Consumo elaborado en consecuencia a la referida Recomendación, el cual debería estar aprobado y en implementación, y por medio del cual se demuestre que se han oficializado criterios para facturar el consumo de los usuarios y criterios en los cuales se establezcan los casos de fuerza mayor que justifique facturar el consumo de los usuarios en base a promediar los consumos recientes.

En tal sentido, no se presenta la evidencia suficiente y adecuada para concluir que se ha dado cumplimiento a la Recomendación No. 6.

2. PAGO EN EXCESO EN CONCEPTO DE DIETAS A MIEMBROS DE JUNTA DE GOBIERNO.

Constatamos que durante el periodo 2016, se pagó en exceso a miembros propietarios y suplentes de la Junta de Gobierno, en concepto de dietas por asistencia a reuniones de Junta, contraviniendo lo establecido en la Ley de Salarios de ANDA, según detalle siguiente:

DIRECTOR(A)/PERIODO	INSTITUCION	MONTO PAGADO (\$)	MONTO AUTORIZADO SEGÚN LEY DE SALARIOS (\$)	EXCESO PAGADO (\$)
KARIME ELIAS ABREGO Directora Adjunta	MINISTERIO DE GOBERNACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL	13,375.00	6,000.00	7,375.00
JOSE EDMUNDO BONILLA MARTINEZ Director Propietario	MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS, TRANSPORTE, VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	6,250.00	5,500.00	750.00
LUIS ALBERTO GARCÍA GUIROLA Director Adjunto	MINISTERIO DE SALUD	12,625.00	5,875.00	6,750.00
JORGE OVIDIO CORNEJO DURAN Director Propietario	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	13,375.00	6,000.00	7,375.00
OSCAR EVERARDO CHICAS RODRIGUEZ Director Adjunto	MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	12,000.00	5,750.00	6,250.00
CARLOS JOSE GUERRERO CONTRERAS Director Adjunto	CASALCO	3,000.00	2,875.00	125.00
JOSE ANTONIO VELASQUEZ MONTOYA Director Propietario	CASALCO	875.00	625.00	250.00
TOTALES		\$ 61,500.00	\$ 32,625.00	\$ 28,875.00



Las Disposiciones Generales de Presupuestos, establecen:

Art. 95: “Ninguna persona, civil o militar, podrá devengar más de un sueldo proveniente de fondos públicos, salvo las excepciones legales y en los casos siguientes:

19º Los directores o miembros de los Consejos Administrativos o Juntas Directivas de Instituciones o empresas oficiales autónomas de la República y miembros de comisiones designadas por el Poder Ejecutivo, cuya remuneración se reconozca en forma de dietas, con cargo a los respectivos presupuestos dentro de las siguientes limitaciones:

- c) Cuando se trate de un Consejo Administrativo, Junta Directiva o Comisión designada por el Poder Ejecutivo, en las que intervengan Miembros Propietarios y Suplentes, cada uno tendrá derecho a las dietas fijadas en la Ley de Salarios correspondiente, y no podrá devengar más del valor de cuatro sesiones en el mes, aunque el número de sesiones sea mayor. Para tener derecho al cobro de dietas es preciso que cada miembro permanezca todo el tiempo en que se verifique la sesión”.

La Ley de Salarios correspondiente al Ejercicio Financiero Fiscal del año 2016, aprobada en Decreto Legislativo No. 193, publicado en Diario Oficial No. 231, Tomo 409 de fecha 15 de diciembre de 2015, establece: “4301 Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados. UP: 01 Dirección y Administración Institucional. LT: 01 Dirección Superior, Código: 2016-4301-7-01-01-21-2. Los miembros de la Junta de Gobierno cobrarán dietas de \$ 125.00 cada uno por sesión que celebren, sin que puedan devengar más de \$500.00 por mes, aun cuando el número de sesiones fuere mayor de cuatro”.

El Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, establece:

Art. 31: “Corresponde al Jefe de la UFI la dirección, coordinación, integración y supervisión de las actividades de presupuesto, tesorería, contabilidad gubernamental y crédito público que realicen los niveles de gestión institucional.

En sus relaciones con las Unidades Presupuestarias Institucionales, tiene un rol técnico-normativo para conducir las disposiciones del SAFI y un rol administrativo-funcional en lo que respecta a la gestión de las operaciones financieras, que realicen los ejecutores.

En igual forma, deberá asesorar en las materias de su competencia al Titular y a los niveles de gestión institucional”.

Art. 34: “Dentro de las atribuciones de supervisión, la jefatura de la UFI verificará que los funcionarios de su dependencia y de las Unidades Presupuestarias, cumplan las normas legales, del SAFI y los procedimientos de control interno vigentes, realicen sus actividades en forma eficiente y, efectúen los correctivos sugeridos por la autoridades competentes de supervisión y control”.

Art. 197: “Las Unidades Contables tendrán entre sus funciones:

- f) Comprobar que la documentación que respalda las operaciones contables cumpla con los requisitos exigibles en el orden legal y técnico”.



La deficiencia se ha originado porque los miembros de Junta de Gobierno consideran que ANDA goza de autonomía financiera y administrativa, por lo que tiene facultades de decidir sobre el destino de los recursos percibidos, como en este caso para efectuar pagos en concepto de dietas, excediendo lo establecido en la Ley de Salarios, lo cual fue a la vez ejecutado por la Gerente Financiera Institucional, el Jefe Departamento de Contabilidad y el Jefe del Departamento de Tesorería, quienes procedieron a hacer efectiva la autorización, el pago y registro, contraviniendo la normativa aplicable.

La deficiencia ha originado que se usen indebidamente los fondos de la entidad por pagos en exceso por un monto de \$ 28,875.00.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION

Por medio de nota de fecha 24 de julio de 2017, el apoderado general judicial y administrativo con cláusula especial de la Junta de Gobierno manifiesta lo siguiente: “En la observación número 4 de la auditoría financiera a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016, el equipo auditor manifestó que durante el periodo 2016, diez miembros de la Junta de Gobierno «cobraron dietas en exceso en concepto de asistencia a sesiones ordinarias y sesiones extraordinarias, totalizando la cantidad de treinta y un mil dólares de los Estados Unidos de América (\$31,000.00)», con lo cual se dice, incumplió lo establecido en Ley de salarios de ANDA.

A partir de lo expuesto, es necesario hacer algunas aclaraciones:

1. La ley de la ANDA establece que la junta de gobierno sesionara las veces que los intereses u obligaciones de la institución lo requieran y que los directores devengaran dietas por cada sesión a la que asistan: el artículo 10 de la Ley de la ANDA establece que la junta de gobierno sesionara ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando los intereses u obligaciones de la institución lo requieran. Seguidamente, el inciso tercero del artículo 11 de la misma ley dispone que «Los directores devengaran dietas por cada sesión a la que asistan y el monto de las mismas será igual para propietarios y adjuntos».

De las disposiciones citadas se coligen dos aspectos importantes: a) que la Junta de Gobierno sesionara una vez a la semana, pero no es un número máximo, pues atendiendo a las circunstancias y urgencias puede y debe reunirse más de una vez durante el mismo lapso de tiempo; y 2) que las dietas que devengan los directores corresponde al número de sesiones celebradas y que efectivamente asistan, independientemente que sean propietarios o adjuntos.

Entonces, el número de sesiones atiende a las necesidades de la institución y las dietas se pagaron de acuerdo al número de sesiones al que cada uno de los directores asistió, circunstancia que se comprueba con el listado de asistencia a las sesiones de junta que se llevaron a cabo durante el año 2016. (Anexo VIII); y las convocatorias a las sesiones de pre Junta (Anexo IX) y las listas de asistencia a las sesiones de pre Junta (Anexo X).

2. Las prestaciones señaladas por los auditores no son únicamente en concepto de sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta de Gobierno, los datos informados no son del todo ciertos, pues en realidad los desembolsos observados no todos corresponden al pago de dietas por asistencia a las sesiones de juntas ordinarias y extraordinarias, sino también deben incluirse el pago de las prejuntas, la cual nace producto de la autonomía administrativa de la institución y por la necesidad de cumplir con el extenso trabajo de la Junta de Gobierno, tal y como ha quedado regulado en las Normas Técnicas de Control Interno específicas de la ANDA.

3. La ley de la ANDA reconoce que se aplicara con preferencia a las demás leyes: lo anterior es complementado con los criterios de aplicación de una ley en caso de contradicción o colisión parcial del contenido. La parte final del artículo 75 de la Ley de la ANDA literalmente expresa que «Las disposiciones de esta Ley constituirán un régimen especial que se aplicara con preferencia a cualesquiera leyes y demás disposiciones, a menos que estas (sic) expresamente se hagan extensivas a A.N.D.A.»; en cambio, la Ley de salarios es destinada a las remuneraciones de toda la administración pública.

Al hacer una confrontación internormativa es posible identificar que los cuerpos legales citados regulan de forma diferente los pagos de las dietas de los directores; no obstante, tanto la doctrina de los expositores del derecho como la jurisprudencia de las diferentes salas de la Corte Suprema de Justicia sostienen que en caso de contradicción entre dos cuerpos normativos se aplicara la que contempla un régimen especial. En tal sentido, si la Ley de la ANDA expresamente establece que la dietas serán pagas por cada sesión a la que asistan y que dicha norma, según el artículo 75, es especial y se aplica sobre

cualquier otra Ley, entonces los miembros de la Junta de Gobierno no han incurrido en incumplimiento legal ni han cobrado dietas fuera del marco legal.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que «en caso de surgir un conflicto entre una ley especial previa y una ley general posterior, prevalece el criterio de especialidad —lex specialis derogat general— y nunca a la inversa, aun cuando la ley general posterior trate de una forma diferente el mismo supuesto ya regulado por la ley especial previa, en cuyo caso, si se genera un conflicto entre normas, se resuelve siempre por el criterio de la especialidad, es decir, prevalece la ley especial» (sentencia pronunciada por la Sala de lo Constitucional a las catorce horas del 02 de marzo de 2012 en el proceso de inconstitucionalidad marcado con número de referencia 121-2007).

En este caso prevalece la ley de la ANDA sobre las demás leyes, incluyendo la Ley de salarios, por lo que debe tenerse por infundado la observación hecha.

4. La institución goza de autonomía: la ANDA es una institución autónoma de servicio público y con personalidad jurídica, así lo establece su ley de creación (véase el artículo 1). Eso significa que la institución tiene autonomía financiera y administrativa; es decir, se sostiene económicamente a partir de los ingresos que genera el cobro de los servicios que presta, por lo que tiene facultades de decidir sobre el destino de los recursos percibidos y organizarse de la forma más conveniente para el cumplimiento de sus objetivos.

La jurisprudencia ha reconocido tales atributos a los entes descentralizados, como la ANDA, y explica que: En efecto, esa relativa independencia, que toma forma de autonomía, puede presentarse en diversos grados, sea como desconcentración, que implica una delegación de las autoridades superiores en órganos subordinados a ellas, o sea como descentralización, la que supone una transferencia de facultades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central. En ese orden, los entes descentralizados del Estado forman un complejo de organizaciones administrativas autónomas de derecho público, creadas por ley y con personalidad jurídica, a las cuales se encomiendan la organización y administración de un sector específico de la actividad estatal y de los fondos asignados en un territorio específico (v.gr. los municipios) o para una función específica (v. gr. las instituciones autónomas y las empresas del Estado).

Las instituciones autónomas, como entidades descentralizadas y depositarias de funciones estatales, cuentan con un entramado de funciones concretas y específicas para las que tienen un alto margen de libertad en los ámbitos: (i) técnico, ya que tienen la capacidad de decidir los asuntos propios de la materia asignada; (ii) administrativo), pues no dependen jerárquicamente de otra entidad del Estado, aunque si están sujetas a la inspección, vigilancia y fiscalización de las instituciones correspondientes; (iii) normativo, por cuanto están facultadas para emitir las disposiciones relacionadas con su organización y administración internas, aunque siempre subordinadas a los preceptos constitucionales y a la legislación respectiva; (iv) económico, ya que disponen de recursos propios sin otras limitaciones más que los fines establecidos en su marco normativo (sentencia de las once horas con veintinueve minutos del 06 de febrero de



2015, pronunciada por la Sala de lo Constitucional en el proceso de amparo con número de referencia 562-2012).

Es decir, las actuaciones de la Junta de Gobierno se encuentran dentro del marco de la autonomía financiera y administrativa concedida por la ley a la institución, autonomía que ha sido reconocida por la jurisprudencia constitucional para los entes descentralizados; en consecuencia, es otro motivo suficiente para tener por superado la observación señalada.

5. La observación ya fue conocido en juicio de cuentas, por lo que debe respetarse el precedente y uniformarse los criterios de la Corte de Cuentas de la Republica: la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica conoció el juicio de cuentas derivado del «informe de auditoría financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, por el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece», en el cual también se hizo el señalamiento titulado «dietas pagadas en exceso a los miembros de la junta de gobierno». En este caso la cámara de cuentas expuso, entre otras ideas, que las actuaciones se realizaron «en el marco de la autonomía financiera y administrativa de la ANDA, por lo que se encontraba facultada para efectuar los pagos (...) a los cuales tenían derecho los integrantes de la misma» y que en definitiva «la Junta de Gobierno emitió directrices acorde a la normativa».

La citada Cámara también practico diligencia reconocimiento a las convocatorias y a los controles de asistencia a las sesiones de la junta de gobierno y concluyo que «existen controles de asistencia de cada uno de los miembros de la Junta de Gobierno y Presidencias de Juntas, con lo cual se corrobora lo demostrado con la prueba aportada por los reparados y justifica en sentido estricto que las dietas han sido pagadas dentro del marco de cumplimiento de las obligaciones de los organismos internos constituidos por la entidad».

El criterio de la Cámara Primera de Primera Instancia se encuentra en sintonía con todo lo que antes se ha explicado, por lo que es procedente tener por desvanecido la presente observación.

Por otro lado, tanto la doctrina como la jurisprudencia disponen que el precedente tiene carácter vinculante, así: a) la doctrina sostiene que el precedente consiste en un número específico de decisiones en un mismo sentido que conforma una position jurídica frente a un tema y que tiene efecto vinculante para los jueces de la Republica; y b) la jurisprudencia ha establecido que el precedente, teniendo a la base el principio del *estare decidís* y el principio de igualdad, es vinculante para todos los operadores del derecho; y que un órgano jurisdiccional, en casos sustancialmente iguales, no puede modificar el sentido de sus resoluciones, por lo que debe entenderse como parte de la seguridad jurídica aquella certeza de que la autoridad jurisdiccional solucione de manera idéntica un litigio cuyos supuestos sean iguales al precedente (véase por ejemplo la sentencia pronunciada a las diez horas del 14 de enero de 1997 en el proceso de amparo con número de referencia 38-S-93).

En consecuencia, esta Dirección deberá resolver en el mismo sentido que se decidió el precedente, pues existen los mismos elementos: a) en ambos casos la observación se titula «Dietas pagadas en exceso a miembros de la junta de gobierno»; b) el supuesto de



hecho es idéntico (ocurrido en diferentes tiempos); y c) los señalamiento se fundamentan en las mismas disposiciones legales.

Por consiguiente, es preciso que las Cámaras de la Corte de Cuentas de la Republica atiendan el precedente, uniformen los criterios y den seguridad jurídica, todo para evitar la incongruencia, discordancia y contrariedad entre las resoluciones ante supuestos similares o idénticos, pues las sentencias contrarias en casos iguales vulneran derechos y dan pie para el ejercicio de los medios impugnativos.

Para comprobar lo explicado en el presente apartado se anexa certificación de la sentencia pronunciada a las ocho horas y cinco minutos por la Cámara Primera de Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica en el juicio de cuentas con número de referencia JC-CI-8-2015-8. (Anexo XI)
Prueba documental de nivel de cumplimiento de la Observación 4.

Para probar los extremos de mis alegatos presentamos debidamente certificada la prueba documental siguiente:

- 1.Registro de asistencia de los miembros de la junta de gobierno a las sesiones ordinarias y extraordinarias que se celebraron durante el año 2016, del que consta que las dietas corresponden a las sesiones asistidas, como lo dispone la Ley de la ANDA.
- 2.Convocatoria a sesiones de pre junta que se celebraron durante el año 2016.
- 3.Registro de asistencia de los miembros de la junta de gobierno a las sesiones de pre junta que se celebraron durante el año 2016.
- 4.Sentencia de las ocho horas y cinco minutos del 22 de diciembre de 2015, pronunciada por la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica en el juicio de cuentas con número de referencia JC-CI-8-2015-8, de la que consta que la observación atribuido fue desvirtuado por la referida Cámara.



Es por todo lo antes expresado, solicito se tenga por cumplida la recomendación número uno titulado «Recomendaciones de Informes de Auditorias anteriores no cumplidas» y la recomendación número cuatro, titulado «Dietas pagadas en exceso a miembros de la junta de gobierno», derivados de la auditoría financiera a la ANDA por el periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016”.

Por medio de nota Ref. 12.3-259-2017 de fecha 20 de julio de 2017, la Gerente de la Unidad Financiera Institucional y el Jefe del Departamento de Contabilidad, manifiestan lo siguiente: “En relación a lo anterior se comenta lo siguiente: “El monto de \$80,375.00, pagados a los Directores, están integrados por Dietas de los miembros de la Junta y Pre-Junta de ANDA, según el detalle siguiente:

DIRECTORES	PAGO JUNTA(\$)	PAGO PRE-JUNTA(\$)	TOTAL PAGADO(\$)
Karime Elías Abrego	7,375.00	6,000.00	13,375.00
Eduardo Alfonso Linares Rivera	7,500 00		7,500.00
Luis Alberto Garcia Guirola	7,125 00	5,500.00	12,62500
Jorge Ovidio Cornejo Duran	7,500.00	5,875.00	13,375.00

DIRECTORES	PAGO JUNTA(\$)	PAGO PRE-JUNTA(\$)	TOTAL PAGADO(\$)
Oscar Everardo Chicas Rodriguez	6,375.00	5,625.00	12,000.00
Jose Antonio Velasquez Montoya	875.00		875.00
Carlos Jose Guerrero Contreras	3,000.00		3,000.00

Es importante mencionar que el control de asistencia a las Sesiones y el trámite de pago de las Dietas a los miembros de la Pre -Junta y Junta de Gobierno es responsabilidad de la Unidad de Secretaria.

Los pagos en concepto de Dietas se han realizado con base a lo establecido en el Acuerdo Ref. SO-180510-7.2 de fecha 18 de mayo de 2010 (anexo), en el cual la Junta de Gobierno acordó aprobar el pago de Dietas a los Directores Propietarios y Suplentes de la Junta de Gobierno la cantidad de \$125.00, sin límite en el número de sesiones pagadas por mes.

No se omite manifestar que además los pagos se han realizado considerando lo establecido en el Artículo 11 inciso último de la Ley de ANDA que establece lo siguiente: "Los Directores devengaran dietas por cada sesión a la que asistan y el monto de las mismas será igual para Propietarios y Adjuntos".

Con base a lo anterior, se concluye que no se han realizado pagos de Dietas en Exceso a los miembros de la Junta de Gobierno, ya que estos cuentan con su debida autorización.

Al respecto se considera que como Jefe UFI se ha cumplido con lo establecido en los articulo 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado con relación a la dirección, coordinación, integración y supervisión de las actividades de presupuesto, tesorería y contabilidad, así como las atribuciones de supervisión en cuanto a que las jefaturas antes mencionadas cumplan con las normas legales y los procedimientos de control interno, y asesoría al Titular de la Institución, mediante memorándum entregado al señor Presidente de la ANDA, con la recomendación de pagar dietas conforme lo establece la Ley de Salarios que cada ejercicio aprueba la Asamblea Legislativa, para evitar futuros señalamientos de los entes contralores, por lo que se adjunta copia de dicho memorándum de fecha 17 de julio de 2017, con la solicitud dejar sin efecto el presente resultado preliminar por no tener responsabilidad en la autorización de dichos pagos.

No obstante a lo anteriormente expuesto, es propicio agregar que el resultado preliminar comunicado manifiestan que en la Ley de Salarios de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) correspondiente al ejercicio 2016 "Los miembros de la Junta de Gobierno cobraran dietas de \$125.00 cada uno por Sesión que celebren, sin que puedan devengar más de \$500.00 por mes aun cuando el número de Sesiones fuera mayor de cuatro.", sin embargo en el Proyecto de Ley de Salarios que ANDA remitió a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, la información relacionada con las Dietas estaba en armonía con el Acuerdo de Junta de Gobierno mencionado anteriormente, pero dicha Dirección le realizo el cambio, y por esa razón en

la Ley de Salarios publicada en el Diario Oficial aparece que "el monto máximo a pagar es de \$500.00 al mes, aun cuando el número de sesiones fuere mayor a cuatro"; dicha modificación no fue comunicada a la Institución.

En relación a lo anterior se anexa fotocopia de la parte relativa a las Dietas remitida a la Dirección antes mencionada en el Proyecto de Presupuesto 2016 (anexo) y la correspondiente a la publicada en el Diario Oficial (Anexo)."

El Ex Jefe del Departamento de Tesorería no presentó comentarios a la comunicación de Resultados Preliminares, no obstante haber sido notificado por medio de nota ORD10/2017-RESULTADOS PRELIMINARES-15 de fecha 10 de julio de 2017.

El Director Propietario en representación de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción, no presentó comentarios a la comunicación de Resultados Preliminares, no obstante haber sido notificado por medio de nota ORD10/2017-RESULTADOS PRELIMINARES-6 de fecha 10 de julio de 2017.

Por medio de nota de fecha 15 de febrero de 2018, la Apoderada General Judicial y Administrativa con cláusula especial de la Junta de Gobierno de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), manifiesta lo siguiente: "La Ley de la ANDA es clara al establecer que esta se aplicará con preferencia a las demás leyes, lo anterior es complementado con los criterios de aplicación de una ley en caso de contradicción o colisión parcial del contenido. La parte final del artículo 75 de la Ley de la ANDA literalmente expresa que «Las disposiciones de esta Ley constituirán un régimen especial que se aplicará con preferencia a cualesquiera leyes y demás disposiciones, a menos que estas (sic) expresamente se hagan extensivas a A.N.D.A.»»; en cambio, la Ley de salarios es destinada a las remuneraciones de toda la administración pública.



Asimismo la ley de ANDA, establece que la Junta de Gobierno sesionará las veces que los intereses u obligaciones de la institución lo requieran y que los directores devengarán dietas por cada sesión a la que asistan, todo de conformidad con el artículo 10 de la referida Ley de la ANDA, señalando además que la Junta de Gobierno sesionará ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando los intereses u obligaciones de la institución lo requieran. Seguidamente, el inciso tercero del artículo 11 de la misma ley dispone que «Los directores devengarán dietas por cada sesión a la que asistan y el monto de las mismas será igual para propietarios y adjuntos». De las disposiciones citadas se coligen dos aspectos importantes:

a) que la junta de gobierno sesionará una vez a la semana, pero no es un número máximo, pues atendiendo a las circunstancias y urgencias puede y debe reunirse más de una vez durante el mismo lapso de tiempo; a ello es importante agregar que la Junta de Gobierno es la máxima autoridad de la institución, por tanto el ente decisorio, en ese sentido, todo el que hacer de la institución para la prestación del servicio público tiene que pasar por aprobación de la referida Junta, y

b) que las dietas que devengan los directores corresponde al número de sesiones celebradas y que efectivamente asistan, independientemente que sean propietarios o adjuntos.

En adición a lo anterior es importante señalar que las prestaciones observadas por los auditores no son únicamente en concepto de sesiones ordinarias y extraordinarias de la Junta de Gobierno, por lo que los datos informados no son del todo ciertos, pues en realidad los desembolsos observados no todos corresponden al pago de dietas por asistencia a las sesiones de juntas ordinarias y extraordinarias, sino también los pagos de dietas por asistencia a las Pre-Juntas, las cuales son reuniones de trabajo de carácter técnico y para los cuales se han designado únicamente cuatro directores de la Junta de Gobierno, y que como ya se ha dicho en comentarios anteriores esto nace producto de la autonomía administrativa de la institución y por la necesidad de cumplir con las extensas agendas de las referidas reuniones, ya que los puntos deben ser aprobados por la Junta de Gobierno, y de la aprobación de los mismo depende la operatividad de la institución, que va desde la aprobación de bases de licitación, contratación de toda clase de bienes y servicios, suscripción de convenios de toda naturaleza, entre un universo de casos que sin la aprobación de Junta de Gobierno no pueden materializarse.

Finalmente, es necesario enfatizar, que en razón del precedente por el mismo caso ya juzgado por la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, que en lo principal la Cámara determino lo siguiente: [...] De lo anterior esta Cámara hace las consideraciones siguientes: I) (...) que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, se encuentra facultada para crear organismos, unidades, jefaturas y/o dependencias internas que permitan o faciliten desarrollar de una manera más eficiente sus funciones y logros institucionales con el objetivo primordial de cumplir su fin que es el de proveer y suministrar a la población servicios de acueductos y alcantarillados; en ese contexto (...) se desprende del Acuerdo 4.3 contenido en el Acta No. 10, relativo a la Sesión ordinaria de la Junta de Gobierno celebrada el día diecinueve de febrero de dos mil diez, mediante la cual fue creada la "Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones", y el Acuerdo 6.3.1 contenido en el Acta 50 de la sesión ordinaria de Junta de Gobierno, celebrada el siete de septiembre de dos mil diez, a través del cual se le denominó a la referida comisión como Pre-Junta, que la decisión para la creación de la mencionada Pre -Junta, fue realizada en el marco de la autonomía financiera y administrativa de la ANDA, por lo cual se encontraba facultada para los pagos en concepto de dietas a los cuales tenían derecho los integrantes de la misma; consta también en el citado Acuerdo, la autorización a la Unidad Financiera Institucional, para el pago de las Dietas a los Directores que integraban la pre-junta de Gobierno, así como el pago de bonificación a los miembros técnicos y al Secretaria de la Junta de Gobierno, determinándose que la Junta de Gobierno, emitió directrices acordes a la normativa.... (...) Se determinó por medio de diligencias de Reconocimiento a las Convocatorias que se siguió todo un proceso administrativo para el pago de los mismos; por lo tanto se concluye que la responsabilidad Administrativa se desvanece y en relación a la responsabilidad patrimonial(...) que los pagos se encuentran respaldados y documentados; en consecuencia, no puede constituirse dicha erogación como menoscabo a los fondos de la entidad pues existió una contraprestación, se desvirtúa la responsabilidad patrimonial. [Sentencia del Juicio de Cuenta JC-CI-8-2015-8 de la



Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, pronunciada a las ocho horas del día veintidós de diciembre de dos mil quince].

Debido al precedente jurisdiccional antes señalado, y que confirmaba que la actuación de los servidores públicos señalados estaba conforme a derecho, no podía preverse o esperarse un cambio de conducta en el ejercicio fiscal siguiente, situación que debe ser considerada por esa dirección de auditoria.

De lo anterior se concluye que las actuaciones de la Junta de Gobierno están enmarcadas dentro la autonomía que le da la ley y que todos los pagos realizados están debidamente respaldados, asimismo que los miembros de la Junta de Gobierno han actuado con eficiencia y eficacia en el cumplimiento del quehacer institucional y responsabilidad que el cargo implica, y por las cuales debe existir una justa retribución tal y como lo establece el artículo 9 de la Constitución de la Republica, ya que en los acuerdos de nombramiento de cada Director tanto adjunto como propietario no dice que el cargo sea ad-honorem.

EVIDENCIA:

- Listados de asistencia a las reuniones de Juntas ordinarias, juntas extraordinarias y Pre-Junta año 2016. (Anexo 7)
- Acuerdos de nombramiento de los diferentes Directores de la Junta de Gobierno.
- Acuerdo 4.3 Acta 10 del 19 de febrero de 2010.
- Acuerdo 6.3.1 Acta 50 del 07 de Septiembre de 2010. (Anexo 8)".



El Ex Jefe del Departamento de Tesorería no presentó comentarios a la presente observación, no obstante haber sido notificado por medio de REF.DASEIS-78.14/2018 de fecha 22 de enero de 2018.

Por medio de nota Ref. 12.3-48-2018 de fecha 15 de febrero de 2018, la Gerente Financiera Institucional de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), manifiestan lo siguiente: "El monto de \$80,375.00, pagados a los Directores, están integrados por Dietas de los miembros de la Junta y Pre- Junta de ANDA, según el detalle siguiente: Es importante mencionar que el control de asistencia a las Sesiones y el trámite de pago de las Dietas a los miembros de la Pre -Junta y Junta de Gobierno es responsabilidad de la Unidad de Secretaria. Los pagos en concepto de Dietas se han realizado con base a lo establecido en el Acuerdo Ref. SO-180510-7.2 de fecha 18 de mayo de 2010 (anexo), en el cual la Junta de Gobierno acordó aprobar el pago de Dietas a los Directores Propietarios y Suplentes de la Junta de Gobierno la cantidad de \$125.00, sin límite en el número de sesiones pagadas por mes.

No se omite manifestar, que los pagos se han realizado considerando lo establecido en el Artículo 11 inciso último de la Ley de ANDA, que establece lo siguiente: "Los Directores devengaran dietas por cada sesión a la que asistan y el monto de las mismas será igual para Propietarios y adjuntos", por lo que la junta de Gobierno autorizo el pago de dietas sin límite de sesiones, lo cual contradice lo consignado en la Ley de Salarios; no obstante por ser la máxima autoridad de la ANDA quien lo aprobó en concordancia con la autonomía que confiere la Ley de Creación y recibió el pago de dichas dietas, como servidores de menor jerarquía no fue posible cuestionar y/o dejar de efectuar el pago.

Con base a lo anterior, se concluye que atendiendo los niveles jerárquicos y contando un Acuerdo de Junta de Gobierno, no correspondía desacatar dicha autorización, siendo responsabilidad de quien emitió dicha autorización el cumplimiento de la Ley de Salarios.

Al respecto se considera que como Jefe UFI y Tesorero se ha cumplido con lo establecido en los artículo 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado con relación a la dirección, coordinación, integración y supervisión de las actividades de presupuesto, tesorería y contabilidad, así como las atribuciones de supervisión en cuanto a que las jefaturas antes mencionadas cumplan con las normas legales y los procedimientos de control interno, y asesoría al Titular de la Institución, mediante memorandum entregado al Señor Presidente de la ANDA, con la recomendación de pagar dietas conforme lo establece la Ley de Salarios que cada ejercicio aprueba la Asamblea Legislativa, para evitar futuros señalamientos de los entes contralores, por lo que se adjunta copia de dicho memorandum de fecha 17 de julio de 2017, con la solicitud dejar sin efecto el presente resultado preliminar por no tener responsabilidad en la autorización de dichos pagos.

No obstante a lo anteriormente expuesto, es propicio agregar que el resultado preliminar comunicado manifiestan que en la Ley de Salarios de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) correspondiente al ejercicio 2016 "Los miembros de la Junta de Gobierno cobrarán dietas de \$125.00 cada uno por Sesión que celebren, sin que puedan devengar más de \$500.00 por mes aun cuando el número de Sesiones fuera mayor de cuatro.", sin embargo en el Proyecto de Ley de Salarios que ANDA remitió a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, la información relacionada con las Dietas estaba en armonía con el Acuerdo de Junta de Gobierno mencionado anteriormente, pero dicha Dirección le realizó el cambio, y por esa razón en la Ley de Salarios publicada en el Diario Oficial aparece que "el monto máximo a pagar es de \$500.00 al mes, aun cuando el número de sesiones fuere mayor a cuatro"; dicha modificación no fue comunicada a la Institución.

En relación a lo anterior se anexa fotocopia de la parte relativa a las Dietas remitida a la Dirección antes mencionada en el Proyecto de Presupuesto 2016 (anexo) y la correspondiente a la publicada en el Diario Oficial (Anexo),"

Para desvanecer la responsabilidad del pago en exceso, se adjunta copia del memorandum remitido al Señor Presidente de ANDA en fecha 17 de julio de 2017, en donde se recomienda pagar dietas únicamente por los montos consignados en la Ley de Salarios, lo cual se ha efectuado de esa manera desde el mes julio de 2017".

Por medio de nota de fecha 02 de febrero de 2018, el Apoderado General Judicial del Ex Director Adjunto en representación de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción, en la Junta de Gobierno de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), manifiesta lo siguiente: "Sobre el particular, en el caso específico del Ing. Guerrero Contreras, merece resaltarse que a la fecha de su ingreso como Director Adjunto de ANDA por parte de la Cámara Salvadoreña de la Industria de la Construcción CASALCO, ya se encontraba en vigencia el Acuerdo de Junta de Gobierno de fecha 18 de mayo de 2010 Ref. SO-180510-7.2 el cual autoriza el

pago de dietas en armonía con lo establecido por el Art. 11 inciso final de la Ley de ANDA que posibilita el pago de dietas a los Directores por cada sesión a la cual asistan.

En consecuencia, el hallazgo DOS lo que hace con respecto al Ing. Guerrero Contreras es señalar que el pago ha sido excesivo en una dieta, pero omite reconocer que ese pago se sustenta en el Acuerdo mencionado y que en ese sentido, la legalidad del pago tiene una sustentación jurídica, que este acorde o no dicho Acuerdo con lo establecido en la Ley de Salarios de ANDA aplicable al año 2016, que pudiera o no existir conflicto de normas, ese aspecto escapa del ámbito de competencia de la auditoría practicada en el periodo observado por cuanto la fecha de aprobación del Acuerdo es el 18 de mayo de 2010 y de conformidad con el Art. 95 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República, al haber transcurrido más de 5 años contados a partir del 01 de enero de 2011, no puede dicho acto ser auditado por haber operado caducidad de las atribuciones administrativas.

Por esa razón la auditoría se enfoca en el cobro y pago de las dietas de 2016, pero omite reconocer que esos pagos tienen fundamento en el Acuerdo Ref. 50-180510-7.2 el cual constituye una norma jurídica vigente cuya validez ya no puede ser cuestionada por medio de una auditoría administrativa.

En razón de ello, el pago de la dieta en supuesto exceso hecho al Ing. Guerrero Contreras no puede ser objeto de hallazgo en la auditoría practicada, ya que por un lado la norma administrativa que sustenta el pago se encuentra vigente y por otro, es aplicable lo dispuesto por los Arts. 23 y 24 del Código Civil que al referirse a la INTERPRETACIÓN DE LA LEY, determinan que lo favorable u odioso de una disposición no se tomara en cuenta para ampliar o restringir su interpretación y que los pasajes oscuros o contradictorios se deberán interpretar del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y a la equidad natural; además de ello, señalar que existen dietas pagadas en exceso y reconocer que los Directores tanto Propietarios como Adjuntos han asistido a las sesiones de Junta de Gobierno, pero que por pasar de un monto de \$500.00 mensuales esas dietas no deben pagarse, es normar y actuar en contra de lo establecido por los Arts. 2 y 9 de la Constitución, por cuanto el primero de ellos reconoce el derecho que tiene toda persona al trabajo y el segundo que todo trabajo debe ser justamente retribuido. No se puede entonces concebir, por más que lo establezcan las Disposiciones Generales de Presupuesto y la Ley de Salarios de ANDA aplicable a 2016, que se exija la asistencia de los Directores a las sesiones de Junta de Gobierno de ANDA y que no se les retribuya ese trabajo porque existe un límite de pago establecido en normas secundarias que resultan ser contrarias a la Constitución.

La interpretación más adecuada es que el espíritu general de la legislación y la equidad natural son congruentes con lo establecido por el Art. 11 inciso final de la Ley de ANDA que faculta el pago de cada sesión de Junta de Gobierno a la cual los Directores asistan, el Acuerdo Ref. S0180510-7.2 que establece la cantidad a pagar por dieta y por sesión, y los Arts. 2 y 9 de la Constitución que determinan la justa retribución del trabajo".



COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

A partir de los comentarios expresados por el apoderado general judicial y administrativo con cláusula especial de la Junta de Gobierno, por la Gerente de la Unidad Financiera Institucional y por el Jefe del Departamento de Contabilidad, determinamos:

1. La Ley de Salarios para el ejercicio financiero fiscal del año dos mil dieciséis aprobada en Decreto Legislativo No. 193 y publicada en Diario Oficial No. 231, Tomo 409 del 15 de diciembre de 2015, en relación a la ANDA, establece claramente que cada Director de la Junta de Gobierno cobrará un monto de \$125.00 por cada sesión asistida y no podrá devengar más de \$500.00 por mes, aun cuando el número de sesiones sea mayor de cuatro. Por lo tanto, lo establecido en el Acuerdo Ref. SO-180510-7.2 de fecha 18 de mayo de 2010, en el que la Junta de Gobierno acordó aprobar el pago de Dietas a los Directores Propietarios y Suplentes de la Junta de Gobierno la cantidad de \$125.00, sin límite en el número de sesiones pagadas por mes, contraviene la Ley de Salarios aplicable para el año en curso 2016, y no obstante que el proyecto de Ley de Salarios enviado por ANDA al Ministerio de Hacienda retoma lo establecido en el referido Acuerdo Ref. SO-180510-7.2, se debe tomar en cuenta que lo aprobado por la Honorable Asamblea Legislativa restringe y limita el pago a \$500.00 por mes para cada Director Propietario y Suplente de la Junta de Gobierno.
2. En cuanto la prevalencia de la Ley de la ANDA sobre las demás leyes, el mismo Artículo 75 de la Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, enunciado por la Administración, establece que la Ley constituirá un régimen especial que se aplicará con preferencia a cualesquiera leyes y demás disposiciones, a menos que éstas expresamente se hagan extensivas a A.N.D.A.; y siendo que la Ley de Salarios de ANDA, aprobada por la Asamblea Legislativa para el periodo 2016, es expresamente aplicable a la Entidad, viene a ser de cumplimiento obligatorio en todo su cuerpo normativo, aún antes de la Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados. Adicionalmente se debe tener en cuenta que no existe el conflicto entre la Ley de Salarios y la Ley de ANDA, ya que se mantiene el carácter especial para la Ley de ANDA en el tema exclusivo del agua y de la misma manera se mantiene el carácter especial de la Ley de Salarios en el tema de forma de pago de salarios a los empleados de la administración pública.

Por lo tanto, la observación no es infundada, tal como la cataloga el apoderado general judicial y administrativo con cláusula especial de la Junta de Gobierno en sus comentarios, debido a que es clara la aplicación preferente de la Ley de Salarios de ANDA ante la Ley de Creación de la Entidad, debido a que la Ley de Salarios expresamente se hace extensiva a la Institución; debiéndose cumplir que los Directores de la Junta de Gobierno no podrán devengar más de \$500.00 por mes, aun cuando el número de sesiones asistidas sea mayor de cuatro, por lo tanto pueden sesionar las veces necesarias para el buen funcionamiento de la Entidad; sin embargo, únicamente devengaran hasta \$500.00 por mes, según asistencia.

No obstante la Entidad es descentralizada y goza de autonomía, no la exime del cumplimiento de la normativa aplicable aprobada y la que emita la Junta de Gobierno, debe encontrarse en concordancia a las leyes vigentes.

La Gerente de la Unidad Financiera Institucional y el Jefe del Departamento de Contabilidad manifiestan que por medio de Nota: Ref.: 12.242.2017 de fecha 17 de julio de 2017, hicieron saber al Presidente de ANDA la recomendación de pagar dietas conforme lo establece la Ley de Salarios que cada ejercicio aprueba la Asamblea Legislativa, para evitar futuros señalamientos de los entes contralores, no obstante esta nota es posterior al periodo evaluado y en caso de ser tomada por la máxima autoridad de ANDA, ésta surtirá efectos en periodos posteriores, por lo que no se corrige con ello la presente condición observada por los auditores.

Así también, la Gerente de la Unidad Financiera Institucional y el Jefe del Departamento de Contabilidad manifiestan que en el Proyecto de Ley de Salarios que ANDA remitido a la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, la información relacionada con las Dietas estaba en armonía con el Acuerdo de Junta de Gobierno Acuerdo Ref. SO-180510-7.2 de fecha 18 de mayo de 2010, mencionado anteriormente, pero que dicha Dirección le realizó el cambio, y por esa razón en la Ley de Salarios publicada en el Diario Oficial aparece que "el monto máximo a pagar es de \$500.00 al mes, aun cuando el número de sesiones fuere mayor a cuatro"; y que dicha modificación no fue comunicada a la Institución, al respecto manifestamos que a efectos de hacerse pública y de conocimiento de toda la población, TODA LEY aprobada por la Asamblea Legislativa se publica en Diario Oficial y no se puede aducir ignorancia de la misma.

En sus comentarios posteriores a lectura de Borrador de Informe, la Apoderada General Judicial y Administrativa de la Junta de Gobierno de ANDA manifiesta que la Ley de la ANDA establece que ésta se aplicará con preferencia a las demás leyes, y que la Ley de Salarios es destinada a las remuneraciones de toda la administración pública.



Al respecto, los auditores reiteramos que la "especialidad y preferencia" de Ley de ANDA sobre otras leyes está referida su objetivo y a la materia que regula, es decir: "... proveer y ayudar a proveer a los habitantes de la República de "Acueductos" y "Alcantarillados", mediante la planificación, financiación, ejecución, operación, mantenimiento, administración, y explotación de las obras necesarias o convenientes". Así también todas las facultades y atribuciones detalladas en el Art. 3 de la misma Ley.

Por lo tanto en lo que respecta al pago de remuneraciones, prevalecerá la Ley de Salarios, la que como bien lo expresa la Apoderada de la Junta de Gobierno de ANDA, es la ley que regula las remuneraciones de toda la administración pública, incluyendo a la ANDA.

Seguidamente se comenta a los auditores que la Ley de ANDA faculta a la Junta de Gobierno sesionar ordinariamente una vez por semana y extraordinariamente cuando los intereses u obligaciones de la institución lo requieran, no obstante los auditores reiteramos que aunque efectivamente no existe un límite para el número de sesiones, sí existe un límite para el pago de dietas en concepto de asistencia a las mismas.

En tal sentido, la presente observación se refiere al pago de dietas a los asistentes a sesiones ordinarias y/o extraordinarias de Junta de Gobierno, que superan más de cuatro sesiones en el mes, contraviniendo las disposiciones aprobadas por la Asamblea

Legislativa y que de conformidad a lo establecido en el Art. 140 de la Constitución, la ley obliga en virtud de su promulgación y publicación.

La Gerente Financiera de la ANDA manifiesta que existe disposición interna que la autoriza para hacer efectivos los pagos y que el proyecto de presupuesto de la ANDA estaba en concordancia con esta disposición interna, pero que fue la Dirección General de Presupuesto la que realizó cambios en la redacción del proyecto de presupuesto 2016 enviado al Ministerio de Hacienda y que de éstos cambios no se notificó a la ANDA, al respecto comentamos que una vez aprobada y publicada la Ley de Salarios de ANDA es de carácter pública y de obligatorio cumplimiento, por lo que es ANDA y sus áreas pertinentes, en este caso la Gerencia Financiera, la que debe estar al tanto de la ley aprobada y publicada.

El Ex Jefe del Departamento de Tesorería no presentó comentarios a la presente observación, no obstante haber sido notificado por medio de REF.DASEIS-78.14/2018 de fecha 22 de enero de 2018.

De conformidad a lo expuesto anteriormente, la observación se mantiene.



3. PAGOS EN CONCEPTO DE BENEFICIOS ADICIONALES AL PERSONAL.

Comprobamos que durante el periodo 2016, se ha pagado la cantidad de \$125.00 por asistencia a reunión denominada "Pre Junta", a algunos empleados de ANDA, de lo cual no existe disposición que ampare los pagos realizados en este concepto, adicionalmente, los contratos individuales de trabajo de los empleados señalados y el contrato colectivo de trabajo no establece esta clase de emolumento. Cabe mencionar, que las funciones desarrolladas por los referidos empleados en las Pre Juntas, son inherentes al Contrato individual, por lo que no se justifica el pago adicional. El detalle de pagos se detalla a continuación:

EMPLEADOS	CONTRATOS	CARGO SEGÚN CONTRATO	UNIDAD ORGANIZATIVA DESTACADOS	*MONTO PERCIBIDO (\$)
ZULMA VERONICA PALACIOS CASCO	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 07479, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.	Jefe Unidad de Secretaría de la Presidencia Institucional	UNIDAD DE SECRETARIA	6,000.00
MARILENA DUARTE DE PARADA	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 06030, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.	Asesor en la Presidencia Institucional	PRESIDENCIA	5,750.00
VICTOR ALEJANDRO MIRANDA DELGADO	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 06900, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.	Asesor en la Presidencia Institucional	PRESIDENCIA	4,375.00
JAIME ALFONSO SILIEZAR MONTES	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 06900, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.	Asesor en la Presidencia Institucional	PRESIDENCIA	6,000.00

EMPLEADOS	CONTRATOS	CARGO SEGÚN CONTRATO	UNIDAD ORGANIZATIVA DESTACADOS	*MONTO PERCIBIDO (\$)
GILBERTO VELASQUEZ CANJURA	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 08822, según detalle: 1. Suscrito 8 de agosto de 2016 (plazo 30 días, hasta el 6Sept2016) 2. Suscrito el 12 de septiembre de 2016, (plazo 1 mes y 24 días, hasta el 31 de octubre de 2016), y 3. Suscrito el 7 de octubre de 2016 (plazo del 1 de nov al 31 dic2016)	Gerente de la Unidad Jurídica	UNIDAD JURIDICA	1,875.00
JORGE ALBERTO BOLAÑOS	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 07189, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.	Gerente de Recursos Humanos	GERENCIA RECURSOS HUMANOS	1,125.00
ALOÑA BEATRIZ YARZA BEITIA	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 08369, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016.	Directora Ejecutiva	DIRECCION EJECUTIVA	5,250.00
WILLIAM ELISEO ZUNIGA HENRIQUEZ	Contrato Administrativo de Servicios Profesionales. No. Empleado: 05480, suscrito 4 de enero de 2016, vigencia hasta el 31 de diciembre de 2016. (el contrato estuvo vigente hasta el 8 de agosto de 2016)	Gerente de la Unidad Jurídica	UNIDAD JURIDICA	3,625.00
TOTAL				\$ 34,000.00



*MONTO ANUAL PERCIBIDO EN CONCEPTO DE BONIFICACIÓN (\$)

El Art. 18 de la Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, establece: "A. N. D.A. se regirá por un sistema especial de salarios que se presentará como anexo de su Presupuesto Especial y que se establecerá conforme a las normas siguientes:

b) Las remuneraciones del personal de funcionarios se determinarán por contrato."

El Art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, establece: "Los sueldos, gastos de presentación, cuotas compensatorias, dietas y cualquier otra remuneración que fije cada plaza de la Ley de Salarios del Fondo General y de Instituciones Oficiales Autónomas, se estimarán como remuneraciones máximas de los funcionarios y empleados públicos. Por lo tanto, no tendrán derecho a otra remuneración por parte del Estado, salvo las excepciones que determine la Ley".

La deficiencia se ha originado porque la Junta de Gobierno de ANDA considera que la Institución cuenta con la autonomía para decidir el destino y uso de sus recursos y de esta forma ha acordado el pago de emolumentos a personal administrativo en conceptos diferentes a los establecidos en Ley.

La deficiencia ha originado que en periodos consecutivos se clasifique y registre indebidamente como bonificación, un gasto que por la naturaleza de las tareas

desarrolladas por el personal administrativo, corresponden a jornadas de trabajo extraordinario que deben contar con los controles respectivos para su realización.

COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN

Por medio de nota de fecha 24 de julio de 2017, la Jefe de la Unidad de Secretaria de la Presidencia Institucional, el Gerente de Recursos Humanos, el Gerente Jurídico y la Directora Ejecutiva de la ANDA, manifiestan lo siguiente: **“i. LOS PAGOS POR ASISTENCIA A LAS SESIONES DE LA PRE JUNTA SÍ TIENEN NORMATIVA QUE LOS AMPARE**

1. **La ley de ANDA:** esta ley expresamente dispone que la institución es de carácter autónomo, característica que la jurisprudencia constitucional ha explicado afirmando que este tipo de entidades «tienen un alto margen de libertad en los ámbitos: (i) **técnico**, ya que tienen la capacidad de decidir los asuntos propios de la materia asignada; (ii) **administrativa**, pues no dependen jerárquicamente de otra entidad del Estado, aunque si están sujetas a la inspección, vigilancia y fiscalización de las instituciones correspondientes; (iii) **normativo**, por cuanto **están facultadas para emitir las disposiciones relacionadas con su organización y administración internas, aunque siempre subordinadas a los preceptos constitucionales y a la legislación respectiva;** (iv) **económico**, ya que **disponen de recursos propios sin otras limitaciones más que los fines establecidos en su marco normativo** (sentencia de las once horas con veintinueve minutos del 06 de febrero de 2015, pronunciada por la Sala de lo Constitucional en el proceso de amparo con número de referencia 562-2012). 

Está claro que la creación de la Pre Junta y los pagos de sus miembros atiende, en parte, a la autonomía de la ANDA, reconocida en la misma ley de la institución; en consecuencia, dichos pagos tienen respaldo legal y de normativa interna, como se continuara explicando.

2. El Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas de ANDA (NTCIE-ANDA)

Mediante el acuerdo número 5.3, del acta número treinta y tres, correspondiente a la sesión celebrada el 23 de julio de 2015, (con antecedente) se aprobaron las NTCIE-ANDA, cuyo artículo 14 tenía como título «Pre Junta» y establecía que «La Junta de Gobierno nombrara una comisión que será la responsable del estudio de las solicitudes que las Unidades y/o Dependencias de la Institución sometan a consideración de la Junta de Gobierno, con el objeto de integrar los fundamentos técnicos, operativos y legales que permitan sustentar y priorizar dichas solicitudes», (Anexo I).

Dichas Normas fueron enviadas para la aprobación de la Corte de Cuentas de la Republica, pero estas fueron devueltas el 15 de abril de 2016 con observaciones (Anexo II). La administración tomo en cuenta las observaciones, por lo se aprobaron unas nuevas Normas mediante el acuerdo número 8, del acta número dos, de fecha 12 de enero de 2017, (con antecedente) (Anexo III) en las que también se reconoce la Pre Junta, ultimas que tampoco fueron aprobadas por la Corte de Cuentas de la Republica, y fueron

devueltas con la indicación que estas deberían ser tramitadas de acuerdo a la circular externa CCR NO.1/2017; por lo que es necesario hacer algunas aclaraciones.

En primer lugar, las NTCIE-ANDA fueron aprobadas en julio de 2015 por parte de la Junta de Gobierno, entonces los servidores públicos, tenían la seguridad de que dicha normativa era aplicable internamente. Prueba de ello es que las NTCIE-ANDA de julio de 2015 fueron derogadas hasta el 12 de enero de 2017; es decir, las primeras fueron aplicables durante el año auditado.

En segundo lugar, las NTCIE-ANDA aprobadas el 12 de enero de 2017 fueron presentadas a la Corte de Cuentas de la Republica el 13 de marzo de 2017 (Anexo IV), pero también fueron devueltas a la ANDA el 24 de marzo de 2017 (Anexo V), en virtud de la circular externa de la Corte de Cuentas de la Republica con número de referencia CCR N° 1/2017, de fecha 22 de marzo de 2017, es decir, se denegó su aprobación teniendo a la base una circular emitida posterior a la presentación de las Normas, con lo que se quebranta el principio de irretroactividad.

En tal sentido se concluye que: a) que los acuerdos de la Junta de Gobierno constituyen normativa interna, por lo que si existía normativa de respaldo; b) la falta de aprobación de las NTCIE-ANDA por parte de la Corte de Cuentas de la Republica es una condición que escapa a la voluntad de los servidores públicos de ANDA y la decisión del ente contralor se fundamentó en una disposición formulada posteriormente a la presentación de las NTCIE-ANDA.



3. Diferentes acuerdos de la Junta de Gobierno: en el marco de la autonomía y atendiendo a las necesidades institucionales, existe una serie de acuerdos mediante los cuales la Junta de Gobierno de ANDA autorizo las reuniones de las Pre Juntas y sus respectivos pagos (Anexo VI), según el detalle siguiente:

a. Acuerdo con numero de referencia SO-190210-4.3: en la sesión ordinaria celebrada el 19 de febrero de 2010, la Junta de Gobierno de ANDA adopto el acuerdo número 4.3 en el que creo la Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones, que estaría integrada por miembros de la Junta de Gobierno y personal técnico designado por el señor Presidente de la institución.

b. Acuerdo número nueve de la Presidencia: en el Libro dos de cuerdos de la Presidencia se encuentra el acuerdo número nueve, de fecha 23 de febrero de 2010, en el que consta que se nombró como técnicos de la Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones a José Ernesto Muñoz Carranza, Asesor de la Presidencia; y a la licenciada Marilena Duarte, Asesora Legal de Presidencia.

c. Acuerdo con número de referencia S0-070910-6.3.1: en la sesión ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2010, la Junta de Gobierno de ANDA adopto el acuerdo número 6.3.1, del que consta, entre otros aspectos, que se cambió el nombre de «Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones» a «Pre Junta» y se autorizó remunerar por la modalidad de bonificación a los miembros técnicos y al Secretario de la Junta de Gobierno por la cantidad de \$125.00 por sesión, con un máximo de \$ 500.00, incluso cuando el número de sesiones fuere mayor de cuatro.

- d. **Acuerdo con número de referencia SO-240311-7.1.1:** corresponde a la sesión celebrada el 24 de marzo de 2011, por medio del cual se nombró por seis meses como miembros de la Pre Junta a directores y personal técnico de la institución.
- e. **Acuerdo con número de referencia SCM20711-5.1:** mediante el cual se nombró a la licenciada Zulma Verónica Palacios Casco como miembro de la Pre Junta, a partir del 14 de julio de 2011 y se autorizó bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, para los miembros designados por la Presidencia.
- f. **Acuerdo con número de referencia SO-200911-7.1:** corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 20 de septiembre de 2011, mediante el cual se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses más y se autorizó el pago de \$ 125.00 en concepto de bonificación, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- g. **Acuerdo con numero de referencia SO-200312-6.6.2:** corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 20 de marzo de 2012, mediante el cual se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$125.00 en concepto de bonificación, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- h. **Acuerdo con numero de referencia SO-290312-5.1.1:** se tomó en la sesión ordinaria celebrada el 29 de marzo de 2012, mediante el cual se nombró al licenciado Carlos Alfredo Tejada Rodríguez como miembro de la Pre Junta, quien se desempeñaba como Director Administrativo, en sustitución de la licenciada Frida Mejía de Boscaino, con una bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro al mes.
- i. **Acuerdo con numero de referencia SO-110912-5:** mediante el acuerdo número 5, tomado en la sesión ordinaria celebrada el 11 de septiembre de 2012, la Junta de Gobierno ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$125.00 en concepto de bonificación a los designados de la Presidencia, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- j. **Acuerdo con numero de referencia SO-090113-4.2:** mediante el acuerdo número 4.2, tomado en la sesión ordinaria celebrada el 09 de enero de 2013, la Junta de Gobierno modificó el acuerdo relacionado en el literal anterior en el sentido de nombrar como miembro de la Pre Junta al licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, Asesor Financiero de la Presidencia, en sustitución del ingeniero José Ernesto Muñoz Carranza, también con una bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- k. **Acuerdo con número de referencia SO-070313-4:** la Junta de Gobierno ratificó como miembros de la Pre Junta al ingeniero Rogelio Eduardo Rivas Polanco, licenciado Edwin Ernesto Flores Sánchez y licenciado Cristóbal Cuellar Alas, en su carácter de miembros de la Junta de Gobierno; y a la licenciada Zulma Verónica Palacios Casco, licenciado William Eliseo Zuniga Henríquez y licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, como designados por la Presidencia institucional, todos para un periodo de seis meses. Además, se nombró al licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero, Gerente de Recursos Humanos, en sustitución del licenciado Carlos Alfredo Tejada Rodríguez; y



se encomendó a la Unidad Financiera Institucional para que realizara los pagos en concepto de dietas y bonificaciones, por un monto de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de 4 sesiones al mes.

l. Acuerdo con número de referencia SO-120913-4: corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 12 de septiembre de 2013, mediante el cual se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 en concepto de bonificación, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.

m. Acuerdo con número de referencia SE-180814-4: corresponde a la sesión extraordinaria celebrada el 18 de agosto de 2014, mediante el cual se ratificó reanudar las sesiones de Pre Junta por el periodo de seis meses y como delegados del señor presidente en la Pre Junta se nombró a la doctora Beatriz Yarza Beitia, licenciada Marilena Duarte Urrutia, al licenciado Víctor Alejandro Miranda Delgado, licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, licenciado William Eliseo Zuniga Henríquez y a falta de cualquiera de los anteriores al licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero.

n. Acuerdo con número de referencia SE-160914-4: mediante el cual se autorizó a la Unidad Financiera Institucional para que realizara los pagos de dietas y bonificaciones según corresponda, a los miembros de la Pre Junta, nombrados en el acuerdo relacionado en el literal anterior, por un monto de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.



o. Acuerdo con número de referencia SO-271114-4: la Junta de Gobierno modificó el acuerdo número 4, tornado en la sesión extraordinaria celebrada el 18 de agosto de 2014, en el sentido de nombrar como miembro de la Pre Junta a la licenciada Karime Elías Abrego, Directora Adjunta por parte del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, en sustitución del licenciado Rolando Ramirez Hernández.

p. Acuerdo con numero de referencia SO-260215-6: el acuerdo fue tomado en la sesión ordinaria celebrada por la Junta de Gobierno el 26 de febrero de 2015, del que consta que se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, en concepto de dietas a los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia institucional.

q. Acuerdo con numero de referencia SO-130815-4.1: corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 13 de agosto de 2015, del que consta que se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, en concepto de dietas a los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia institucional.

r. Acuerdo con numero de referencia SO-221015-4: fue tomado en la sesión ordinaria celebrada el 22 de octubre de 2015, por medio del cual se modificó el acuerdo 4.1 relacionado en el literal anterior en el sentido de nombrar al licenciado Luis Alberto Garcia Guirola, Director Adjunto por parte del Ministerio de Salud, en sustitución del ingeniero Rogelio Eduardo Rivas Polanco; y se autorizó el pago de una dieta de \$125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro al mes.

s. Acuerdo con numero de referencia SO-040216-5.9: mediante el acuerdo número 5.9, tomado el 04 de febrero de 2016, se autorizó ratificar el nombramiento de los miembros de la Junta de Gobierno que formaban parte de la Pre Junta, siendo la licenciada Karime Elías Abrego, señor Jorge Ovidio Cornejo Duran, licenciado Oscar Everardo Chicas Rodríguez y licenciado Luis Alberto Garcia Guirola; a la licenciada Zulma Verónica Palacios Casco, Secretaria de la Junta de Gobierno, como enlace de comunicación entre la Pre Junta y la Junta de Gobierno. Además, se ratificó el nombramiento de los delegados por la Presidencia de ANDA, siendo la doctora Aloña Beatriz Yarza Beitia, licenciada Marilena Duarte Urrutia, licenciado Víctor Alejandro Miranda Delgado, licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, licenciado William Eliseo Zuniga Henríquez y a falta de cualquiera de ellos al licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero. También se encomendó a la Unidad Financiera Institucional para que realizara los respectivos pagos a los integrantes de la Pre Junta, bajo la modalidad de dietas para los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia de la Institución, por un monto de \$ 125.00 por sesión asistida hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.

t. Acuerdo con numero de referencia SO-110816-4: tomado en fecha 11 de agosto de 2016, mediante este acuerdo se modificó el relacionado en el literal anterior, en el sentido de nombrar al licenciado Gilberto Canjura en sustitución del licenciado William Eliseo Zuniga Henríquez, como miembro de la Pre Junta designado por la Presidencia institucional; y se autorizó el pago bajo la modalidad de bonificación por \$125.00, por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.

u. Acuerdo con numero de referencia SO-180816-4.1: el 18 de agosto de 2016, la Junta de Gobierno ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, en concepto de dietas a los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia institucional.

v. Acuerdo con numero de referencia SO-301216-9: corresponde a la sesión celebrada por la Junta de Gobierno el 30 de diciembre de 2016, del que consta que se modificó el acuerdo relacionado en el literal anterior en el sentido de nombrar al licenciado Norberto Antonio de la O Linares, en sustitución del licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes; y autorizo la bonificación de \$125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.

Con los acuerdos anteriores se comprueba el orden recorrido cronológico que ha tenido la Pre Junta y se demuestra que todos los pagos hechos a sus miembros estaban autorizados por la máxima autoridad de la ANDA.

Los acuerdos de la Junta de Gobierno antes relacionados son actos que, para el presente caso, contienen regulaciones internas en cuanto a la conformación y forma de pago a los miembros de la Pre Junta, de allí que es correcto afirmar que existe normativa que ampara los pagos señalados por los auditores.

Además, los actos de la Junta de Gobierno gozan de la presunción de legalidad, la cual únicamente puede ser revertida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, mediante una sentencia definitiva en la que se declare la ilegalidad de tales actuaciones, situación que no se ha presentado en la presente auditoría.

En definitiva, es posible hacer dos conclusiones: a) que los acuerdos de la Junta de Gobierno son legales porque han sido aprobados en el marco de la autonomía que la institución tiene de conformidad a su ley de creación; y b) que los acuerdos de Junta de Gobierno constituyen «normativa institucional»); por lo que habiendo una autorización expresa para el pago de cada una de las sesiones de Pre Junta, se concluye que no es verdad que no existe disposición que respalde tales erogaciones.

ii. LAS REUNIONES DE PRE JUNTA SIEMPRE FUERON DESPUES DE LA JORNADA DE TRABAJO, SON FUNCIONES NO CONTEMPLADAS EN LOS CONTRATOS INDIVIDUALES Y SE ENCUENTRAN DEBIDAMENTE REGISTRADAS

La Pre Junta siempre se llevó a cabo después de la jornada laboral ordinaria (08:00 a las 16:00 horas), lo cual se comprueba con los correos electrónicos por medio de los cuales la Secretaria de la Junta de Gobierno convocó a reunión a los miembros durante el año 2016 (Anexo VII).

En el Anexo VII el equipo auditor encontrara todos los correos de convocatoria del año 2016, pero solo a modo de ejemplo se relacionan los siguientes: a) correo electrónico de fecha 29 de diciembre de 2015, de las 02:55 p.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaria, convocó a sesión de Pre Junta para el día lunes 04 de enero de 2016, a partir de las 4:00 p.m.;

b) correo electrónico de 07 de enero de 2016, de las 09:58 p.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaria, convocó a sesión de Pre Junta para el día lunes 11 de enero de 2016, a partir de las 4:00 p.m.;

c) correo electrónico de fecha 14 de enero de 2016, de las 04:37 p.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaria, convocó a sesión de Pre Junta para el día lunes 18 de enero de 2016, a partir de las 4:00 p.m.;

d) correo electrónico de fecha 25 de enero de 2016, de las 10:15 a.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaria, convocó a sesión de Pre Junta para ese mismo día, a partir de las 4:00 p.m.; y e) correo electrónico de fecha 01 de febrero, de las 09:19 a.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaria, convocó a sesión de Pre Junta para ese mismo día, a partir de las 4:00 p.m.

Todos los correos electrónicos del Anexo VII, tienen como asunto «Convocatoria a Pre Junta», con lo que se demuestra que las sesiones siempre se llevaron a cabo después de horas laborales.

Por otro lado, el contrato administrativo de servicios personales (Anexo VIII), en la cláusula referente al horario de trabajo, estipula que «La jornada laboral será de Lunes a Viernes de las ocho horas a las dieciséis horas, con una hora de receso para ingerir los alimentos entre las doce y treinta minutos y las trece horas y treinta minutos; sin embargo en circunstancias imprevistas, especiales o necesarias este horario podrá ser modificado



de acuerdo a las necesidades en el desarrollo de las labores», disposición que se encuentra en armonía con el Reglamento Interno de Trabajo vigente en 2016, en el sentido de que la jornada de trabajo ordinaria diurna no excederá de ocho horas diarias.

Además, el referido contrato establece las obligaciones del servidor público, pero en ninguna de sus cláusulas contempla la obligación de asistir o ser parte de la Pre Junta.

De lo anterior se concluyen dos aspectos que desdican las afirmaciones del equipo auditor: a) las sesiones de Pre Junta siempre se llevaron a cabo en horarios comprendidos fuera de la jornada laboral establecida en el contrato y tales sesiones no pueden ser consideradas circunstancias imprevistas o especiales, pues estaban programadas con antelación y ordinariamente se discutían puntos de la agenda de la Junta de Gobierno, como una forma de facilitar el trabajo de esta última; y b) no es verdad que las funciones desempeñadas en la Pre Junta sean inherentes al contrato individual, prueba de ellos es que no está contemplado en el contrato de forma expresa.

Finalmente, las reuniones de Pre Junta se llevaban a cabo en atención a las necesidades de la institución y los pagos de bonificaciones para sus miembros se efectuaban de conformidad a la asistencia de los mismos, circunstancia que se comprueba con el listado de asistencia a las reuniones de Pre Junta (Anexo IX). En otras, palabras, si un miembro de la Pre Junta no asistía a la reunión, no recibía bonificación, de lo que se resulta que existen mecanismos de control interno para realizar tales pagos.



iii. LA PRE JUNTA SE CREO EN EL MARCO DE LA AUTONOMIA ADMINISTRATE DE LA INSTITUCIÓN Y SE JUSTIFICA POR LA IMPORTANCE DE SU TRABAJO

Como se ha explicado, la Pre Junta es producto de la autonomía de la institución y de la necesidad de cumplir con el vasto trabajo de la Junta de Gobierno. La Pre Junta fue creada como un organismo técnico que lo conforman directores y la alta gerencia de la institución, la cual tiene por finalidad depurar y facilitar el trabajo de la Junta de Gobierno.

En un inicio se llamaba Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones, creada mediante el acuerdo número 4.3, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 19 de febrero de 2010, (contenido en el Anexo VI), pero en vista del trabajo responsable de dicha Comisión, su funcionabilidad en cuanto a la ayuda para la toma de decisiones de la Junta de Gobierno, la ampliación de los temas discutidos (no veía solo tópicos relacionados con adquisiciones y contrataciones) y considerando que las reuniones de la Comisión se llevaban a cabo en horas de la noche, etc., se acordó que era procedente cambiar el nombre y establecer un límite máximo de \$500.00 mensuales, aun cuando el número de sesiones fuere mayor de cuatro, según acuerdo número 6.3.1, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2010 (también contenido en el Anexo VI)

Las reuniones de la junta de Gobierno también se llevaban a cabo en horario no laboral y por la cantidad de puntos agendados le era imposible agotarlos en cada sesión (antes de la creación de la comisión técnica), lo cual implicaba programar una nueva reunión para la misma semana, lo que resultaba más oneroso para la institución por el número de dietas que se debía pagar.

La importancia del trabajo de la Pre Junta también se comprueba mediante los acuerdos de Junta de Gobierno arriba relacionados. Por ejemplo, el acuerdo con numero de referencia SE-180814-4, correspondiente a la sesión extraordinaria celebrada el 18 de agosto de 2014, se fundamentó en que la Pre Junta «tenía como fin el depurar los temas y priorizarlos, logrando con ello, la optimización y agilización de las actividades propias de la Institución, así como también salvaguardar en cierta medida a la Junta de Gobierno» y «Que debido a los cambios suscitados en virtud del gobierno que entro en funciones a partir del 01 de junio del presente año (...), tales Pre Junta, se suspendieron semanas atrás, pero es importante hacer notar que dicha suspensión ha generado un notable atraso en la gestión de la Junta de Gobierno» ; por lo que se coligió la imperante necesidad de reanudar las sesiones.

El acuerdo con numero de referencia SE-160914-4, correspondiente a la sesión de Junta de Gobierno celebrada el 16 de septiembre de 2014, se fundamentó, en parte, en «Que existen antecedentes que demuestran la importancia del trabajo técnico que realiza la Pre Junta en cuanto a que facilita la toma de decisiones de la Junta de Gobierno, lo cual se traduce en eficiencia de la institución en la prestación de los servicios esenciales de agua potable y alcantarillado para sus usuarios» y también «Que el trabajo realizado por los miembros de la Pre Junta es adicional a las actividades regularmente asignadas y se desarrolla en horario fuera de la jornada laboral, por lo que es necesario establecer una remuneración bajo la modalidad de dieta y/o bonificación para las personas que integran la Pre Junta».



Que la máxima autoridad de la ANDA es la Junta de Gobierno, y es precisamente esta, previo votación de los miembros que la conforman, la encargada de aprobar todas las decisiones administrativas, técnicas, operativas y financieras de la Institución. Que por la dimensión, extenso, la importancia de las actividades que ejecuta ANDA y más aún, el aumento de estas actividades, resulto es indispensable la formación de un equipo, formado por técnicos en sus respectivas especialidades, que tendría como función estudiar, analizar y filtrar los casos sometidos al conocimiento del ente colegiado (Junta de Gobierno); que la Pre junta surgió dentro de la autonomía administrativa de la Institución, como un recurso necesario e indispensable para la agilización de los casos sometidos a aprobación del titular de la máxima autoridad de la ANDA, con la finalidad de apoyar, depurar, estudiar, pulir y filtrar todos los casos a someterse a aprobación de la Junta de Gobierno.

De allí que Pre Junta cumple un papel trascendente en el estudio de los casos, pues facilita que la Junta de Gobierno tome decisiones oportunamente. Esto es importante porque según el artículo 6 de la Ley de la ANDA la Junta de Gobierno es la responsable de implementar la política general de la institución sobre aspectos funcionales. Además, por su misma naturaleza, la ANDA presta servicios esenciales para la población, lo cual exige que se tomen decisiones concretas para resolver problemas y garantizar la prestación ininterrumpida de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.

iv. EL TRABAJO DE LA PRE JUNTA NO ES OCASIONAL, EVENTUAL, NI OBEDECE A CIRCUNSTANCIAS IMPREVISTAS, Y SEGUN LA NORMATIVA SUS MIEMBROS NO TIENEN DERECHO AL PAGO DE HORAS EXTRAORDINARIAS.

Al personal designado por la Presidencia institucional se le pagaron bonificaciones esencialmente por los motivos siguientes: a) como se ha dicho, las Pre Juntas se llevaron a cabo fuera de la jornada laboral ordinaria y sus miembros realizaban funciones adicionales a las que les correspondía, por lo que era legal y justo reconocer el trabajo de los miembros de dicho ente; b) el Contrato colectivo de trabajo de ANDA, establece en la cláusula 70 (Anexo X), que «Las horas extraordinarias solo podrán pactarse en forma ocasional, cuando circunstancias imprevistas, especiales o necesarias así lo exijan», pero es el caso que las Pre Juntas no eran eventuales, sino que existía una programación anticipada; y, por otro lado, no correspondía a funciones propias de los cargos de los servidores públicos que la conformaban; por lo que no era posible el pago de horas extraordinarias; c) además, el Instructivo para el pago por trabajo en tiempo extraordinario en exceso de jornada ordinaria, expresamente establece que no se autorizaran ordenes de trabajo para laborar tiempo extraordinario al personal que ejerza representación patronal en sus relaciones con los trabajadores (Anexo XI); en tal sentido y considerando que los trabajadores que conformaban la Pre Junta por designación del señor Presidente todos eran directores, asesores o gerentes (quienes de conformidad a la cláusula 24 del Contrato colectivo de ANDA tiene la calidad de representantes patronales), lo procedente legalmente era reconocer su trabajo adicional bajo la modalidad de bonificación, como una compensación al trabajo realizado y un estímulo para el buen desempeño de sus funciones.

V. LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA HA AVALADO EN SEDE JURISDICCIONAL LA CREACION DE LA PRE JUNTA Y EL PAGO DE BONIFICACION A SUS MIEMBROS

En el juicio de cuentas con numero de referencia JC-CI-8-2015-8, derivado del «informe de auditoría financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, por el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece», practicado por la Dirección de Auditoria Seis, en el que se hacía un señalamiento parecido al presente (Dietas pagadas en exceso a miembros de la Junta de Gobierno, que incluía reuniones de Pre Junta), la Cámara Primera de Primera Instancia pronuncio la sentencia de las ocho horas y cinco minutos del 22 de diciembre de 2015 (Anexo XII) y expuso: «Después de analizar las explicaciones brindadas, se tiene en cuanto a la Responsabilidad Administrativa atribuida, que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), se encuentra facultada para crear organismos, unidades, jefaturas y/o dependencias internas que permitan o faciliten desarrollar de una manera más eficiente sus funciones y logros institucionales con el objetivo primordial de cumplir su fin que es el de proveer y suministrar a la población servicios de acueductos y alcantarillados; en ese contexto, al valorar la prueba aportada (...) diferentes copias certificadas notarialmente de Listados de Asistencia a las Reuniones de Pre-Junta y de la Junta de Gobierno, así como de acuerdos de la Junta de Gobierno, se desprende del Acuerdo 4.3 contenido en el acta N° 10, relativo a la Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno, celebrada el día diecinueve de febrero de dos mil diez, mediante la (sic) fue creada la "Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones", y el Acuerdo 6.3.1, contenido en el acta N° 50 de la sesión ordinaria de Junta de Gobierno, celebrada el siete de septiembre de dos mil diez, a través del cual se le denominó a la referida comisión como Pre-Junta, que la decisión para la creación de la mencionada Pre-Junta fue realizada en el marco de la autonomía financiera y administrativa de la ANDA, por lo que



se encontraba facultada para efectuar pagos en concepto de dietas a los (sic) cuales tenían derecho los integrantes de la misma; consta también en el citado Acuerdo la autorización a la Unidad Financiera Institucional para el pago de las Dietas de los Directores que integraban la Pre- Junta, así como el pago de bonificación a los miembros técnicos y al Secretario de la Junta de Gobierno, determinándose que la Junta de Gobierno emitió directrices acordes a la normativa. Sumado a lo anterior, para mejor proveer, esta Cámara ordeno practicar Reconocimiento a las convocatorias y a los Controles de Asistencia de las Juntas y Pre-Juntas de Gobierno, a fin de verificar si fueron formalmente convocados (...) del cual se desprende la existencia de un proceso seguido por la administración para el pago de las dietas, el cual consista (sic) en la debida convocatoria a Pre-Juntas y a Juntas Ordinaras y Extraordinarias, controles de asistencias de las Juntas citadas y la elaboración de planillas de pago, lo cual era efectuado de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaria de la Junta de Gobierno, lo cual demuestra que existió un procedimiento administrativo previo al pago de las dietas acorde; por lo tanto, se concluye que la Responsabilidad Administrativa, se desvanece».

Sobre este mismo punto, en cuanto a la supuesta responsabilidad patrimonial, la citada Cámara aclaro que: «Los reparados aportan documentación (...) con la cual se demuestra la comparecencia de los reparados a las sesiones tanto de Junta de Gobierno como Pre- Junta, así como la formación y el nombramiento de esta última. Aunado a lo anterior, la diligencia de reconocimiento efectuada (...) arrojo que existen controles de asistencia de cada uno de los miembros de la Junta de Gobierno y Pre-Juntas, con lo cual se corrobora lo demostrado con la prueba aportada por los reparados y justifies en sentido estricto que las dietas han sido pagadas dentro del marco de cumplimiento de las obligaciones de los organismos internos constituidos por la entidad (...) por haberse constituido la Pre-Junta en el marco de la autonomía financiera y administrativa que posee la entidad, se concluye que los pagos se encuentran respaldados y documentados; en consecuencia, no puede constituirse dicha erogación como menoscabo a los fondos de la entidad, pues existió una contraprestación. En tal sentido (...), se concluye que el Reparo por Responsabilidad Patrimonial se desvirtúa».



Como se ha visto, las consideraciones de una de las Cámaras de la Corte de Cuentas de la Republica adoptan el criterio que ya fue explicado en el numeral 1) del romano i) de la presente nota, en el sentido de que no existe ningún tipo de responsabilidad con la creación de la Pre Junta y el pago a sus miembros, pues todo es de conformidad a las facultades que la autonomía institucional y, además, se cumplen procedimientos de control que garantizan que los pagos tengan a la base la asistencia y un trabajo efectivo como contraprestación.

Teniendo a la base las anteriores explicaciones, se concluye que el pago a los miembros de la Pre Junta si tiene respaldo legal y de normativa interna, que las sesiones se llevaban a cabo después de la jornada laboral, que los contratos individuales no hacen referencia a las actividades de las Pre Junta y que la misma Corte de Cuentas de la Republica ya sentó precedente en el sentido de que los pagos en concepto de bonificación a los miembros de la Pre Junta se encuentran dentro del marco legal y de la autonomía de la institución.

En consecuencia, con todo respeto, solicito se tenga por desvanecido el resultado número ocho, señalado en la Auditora Financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016».

Evidencia que Adjunto:

Anexo I: Reglamento de Normas Técnicas y de Control Interno Especificas de ANDA (NTCIE-ANDA)

Anexo II: Nota Corte de Cuentas Ref. DASEIS-246/2016 recibida el 15 de abril de 2016.

Anexo III: Acuerdo número 8 del Acta número 2 de fecha 12 de enero de 2017.

Anexo IV: Nota Ref. 20.089.2017 de fecha 9 de marzo de 2017.

Anexo V: Nota Corte de Cuentas Ref. DASEIS-249/2017 de fecha 24 de marzo de 2017.

Anexo VI: 22 Certificaciones de Acuerdos tornados por la Junta de Gobierno en relación a la Pre Junta.

Anexo VII: Convocatoria a sesión de Pre Junta del período auditado.

Anexo VIII: Certificación de Contrato Administrativo de Servicios Personales.

Anexo IX: Listas de Asistencia a la reuniones de Pre Junta del período auditado.

Anexo X: Contrato Colectivo de Trabajo vigente de la ANDA.

Anexo XI: Certificación de Acuerdo 5.2.4 del Acta número 51 del 29 de octubre de 2015 y sus antecedentes, relacionado a la aprobación del instructivo para el trámite de pago por trabajo en tiempo extraordinario en exceso de jornada ordinaria.

Anexo XII: Fotocopia de la sentencia dictada en el Juicio de Cuentas Ref. JC-C1-8-2015-8".



Por medio de nota de fecha 18 de julio de 2017, la Asesora en la Presidencia Institucional de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA, manifiesta lo siguiente: "Que en fecha once de julio del presente año, he sido notificada del resultado preliminar efectuado por esa dirección de auditoria, en el marco de la AUDITORIA FINANCIERA A LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, en el cual se me atribuye el RESULTADO OCHO: PAGOS INDEBIDOS EN CONCEPTO DE BENEFICIOS ADICIONALES AL PERSONAL, por haber percibido en concepto de bonificación por la asistencia a reuniones de Pre junta, un monto estimado de US\$ 5,750.00 dólares de los Estados Unidos de América; y se me conceden cinco días hábiles para presenta los comentarios y documentación que considere necesaria, a fin de esclarecer las situaciones establecidas, situación que evacuo en los términos siguientes

A. DEL RESULTADO QUE SE ME ATRIBUYE: PAGOS INDEBIDOS EN CONCEPTO DE BENEFICIOS ADICIONALES AL PERSONAL.

Que según el informe de resultados preliminares, el equipo de auditoria seis determinó que durante el periodo 2016 se ha pagado la cantidad de \$125.00 por asistencia a reunión denominada "Pre Junta", constatando que en la normativa institucional no existe disposición que ampare los pagos realizados en este concepto, que adicionalmente los

contratos individuales de trabajo y el contrato colectivo de trabajo no establece esta clase de emolumento, que las funciones desarrolladas en las Pre juntas, son inherentes al Contrato individual, por lo que no se justifica el pago adicional.

Que como fundamento legal el informe señala como disposiciones legales supuestamente incumplidas los artículos 18 literal "b" de la Ley de ANDA, art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, y artículos 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

Al respecto, es menester enfatizar que en el informe de mérito no se ha establecido cual es la responsabilidad o grado de participación que preliminarmente se me atribuye en razón de mi calidad de asesora en la presidencia institucional, en tal sentido, dicho informe carece de motivación suficiente.

No obstante, la motivación insuficiente del informe, es necesario manifestarle a esa Dirección, que no estoy de acuerdo con los argumentos planteados, por las razones siguientes:

a. De la falta de congruencia en el informe de auditoría.

Que según la condición del resultado 8 que se me atribuye se refiere a PAGOS INDEBIDOS, lo cual no es congruente con el criterio o normativa incumplida ni con el servidor público a quien se le pretende atribuir dicho resultado por lo siguiente:

Según el artículo 6 de la Ley de la ANDA la junta de gobierno es la responsable de implementar la política general de la institución sobre aspectos funcionales.



Por otra parte, el Manual de Organizaciones y Funciones Institucional, establece que la estructura organizativa queda definida en: Junta de Gobierno, Dirección Superior y tres niveles estratégicos claves. La Junta de Gobierno, será el ente colegiado que ejerce las atribuciones y facultades establecidas que le confiere la Ley de Creación de ANDA, el Nivel Estratégico: Representado por Junta de Gobierno y la Presidencia y le corresponde la toma de decisiones al más alto nivel dentro de la estructura; y al Nivel de Asesoría y Apoyo: Representado por las unidades de asesoría y apoyo al nivel estratégico.

Es así que en mi calidad de Asesor en la Presidencia Institucional, no me corresponde realizar "pagos al personal", tal como se desprende de mi contrato individual de trabajo. Por otra parte, según los Acuerdos de Junta de Gobierno la pre junta fue creada como un organismo técnico que lo conforman directores y la alta gerencia de la institución (circunstancia que se encuentra en el marco de la autonomía administrativa de la institución), la cual tiene por finalidad depurar y facilitar el trabajo de la junta de gobierno, en dichos acuerdos se encomienda a la Unidad Financiera Institucional para que realice los respectivos pagos; es decir, la Junta de Gobierno como ente colegiado y máxima autoridad institucional emitió un acto administrativo para ser ejecutado por otras unidades administrativas de la institución, y en mi caso particular se me nombra como delegada de la Presidencia para integrar la referida Pre Junta. Como servidora pública no formé parte de la decisión deliberativa de la máxima autoridad sino únicamente atendí el nombramiento encomendado para integrar la Pre Junta, y tampoco me correspondía efectuar los pagos a que se refiere la condición señalada.

Según el criterio o normativa incumplida que se me atribuye en el informe, no es congruente con la condición que se pretende imputarme: (a) el art. 18 literal "b" de la Ley de ANDA, establece que las remuneraciones del personal de funcionarios se determinaran por contrato, disposición que no es congruente con haber realizado un "pago indebido" que se me atribuye; (b) el art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, establece las remuneraciones para plaza de Ley de Salarios, sin embargo, mi régimen laboral con la institución se encuentra regulado bajo contrato administrativo de servicios, lo que no es congruente con la condición expresada en el informe; y (c) los artículos 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, se refiere a atribuciones que son de estricta competencia de la Unidad Financiera Institucional y no a mi función de Asesor en la Presidencia Institucional, por lo tanto, esta normativa señalada tampoco es congruente con la condición que se me atribuye.

Es así que el criterio legal que sustenta la condición u observación que se me atribuye no guarda concordancia con las funciones que me competen como Asesora de la Presidencia, lo cual constituye una infracción al Art. 80 de las Normas de Auditoria Gubernamental. Por otra parte se incumple lo relacionado en los Artículos 76 y 77 de las Normas de Auditoria Gubernamental, disposiciones que establecen lo siguiente: Art. 76 Comunicación preliminar de resultados: Durante el proceso de la auditoria, los auditores deben presentar por escrito resultados preliminares a los funcionarios y empleados relacionados. Deben incluir deficiencias que afecten en forma significativa a la entidad, a fin de que en el tiempo fijado, presenten las pruebas y comentarios que permitan el análisis de las mismas. Art. 77. El auditor debe poner especial cuidado en la identificación de los servidores relacionados con las condiciones u observaciones, a fin de evitar errores en la comunicación de las deficiencias.

En este sentido existe falta de congruencia en el informe de esa auditoría, y no puede atribuírseme una condición que en mi función de Asesora Legal en la Presidencia Institucional no he incumplido y que además no tiene concordancia con el criterio o normativa incumplida.

b. De la autonomía financiera y administrativa de la ANDA para la creación de la Pre Junta.

Que no obstante la incongruencia existente en el informe de auditoría, y la infracción a las Normas de Auditoria Gubernamental contenidas en el mismo, con fundamento en el principio procesal de eventualidad, es importante manifestar lo siguiente:

La institución goza de autonomía: la ANDA es una institución autónoma de servicio público y con personalidad jurídica, así lo establece su ley de creación (véase el artículo 1). Eso significa que la institución tiene autonomía financiera y administrativa; es decir, se sostiene económicamente a partir de los ingresos que genera el cobro de los servicios que presta, por lo que tiene facultades de decidir sobre el destino de los recursos percibidos y organizarse de la forma más conveniente para el cumplimiento de sus objetivos. La jurisprudencia ha reconocido tales atributos a los entes descentralizados, como la ANDA, y explica que: "En efecto, esa relativa independencia, que toma forma de autonomía, puede presentarse en diversos grados, sea como desconcentración, que implica una delegación de las autoridades superiores en órganos subordinados a ellas, o

sea como descentralización, la que supone una transferencia de facultades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central. En ese orden, los entes descentralizados del Estado forman un complejo de organizaciones administrativas autónomas de derecho público, creadas por ley y con personalidad jurídica, a las cuales se encomiendan la organización y administración de un sector específico de la actividad estatal y de los fondos asignados en un territorio específico (v.gr. los municipios) o para una función específica (v. gr. las instituciones autónomas y las empresas del Estado). Las instituciones autónomas, como entidades descentralizadas y depositarias de funciones estatales, cuentan con un entramado de funciones concretas y específicas para las que tienen un alto margen de libertad en los ámbitos: (i) técnico, ya que tienen la capacidad de decidir los asuntos propios de la materia asignada; (ii) administrativo, pues no dependen jerárquicamente de otra entidad del Estado, aunque si están sujetas a la inspección, vigilancia y fiscalización de las instituciones correspondientes; (iii) normativo, por cuanto están facultadas para emitir las disposiciones relacionadas con su organización y administración internas, aunque siempre subordinadas a los preceptos constitucionales y a la legislación respectiva; (iv) económico, ya que disponen de recursos propios sin otras limitaciones más que los fines establecidos en su marco normativo." (Sentencia de las once horas con veintinueve minutos del 06 de febrero de 2015, pronunciada por la Sala de lo Constitucional en el proceso de amparo con número de referencia 562- 2012).



Según la jurisprudencia de comparada de Republica Dominicana, ha manifestado respecto a la autonomía administrativa y funcional lo siguiente: "La autonomía funcional implica el mayor grado de independencia o autogobierno para que el órgano ejerza las competencias específicas que le han sido encomendadas por la Constitución y su ley orgánica. En ese orden de ideas, tal como ha expresado este colegiado: "Respetar su contenido esencial, equivale a no sujetar su capacidad de autogobierno a las decisiones de otras entidades que obstaculicen el cumplimiento de sus funciones" (Sentencia TC/0152/13: 9.1.9). La autonomía funcional otorga al órgano constitucional la potestad de planificar, conforme su ley orgánica y sin injerencia de otras autoridades, "las políticas, estrategias, metas y objetivos" que resulten necesarios para ejercer sus funciones, al igual que para desarrollar las actividades y ejecutar los actos que den fiel cumplimiento a lo planificado, conforme a las competencias fundamentales que le ha asignado la Constitución. Comprende, además, "el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados" (artículo 12.5 de la Ley No.247-12), con la finalidad de corregir cualquier desviación significativa e identificar oportunidades de mejoramiento continua. La autonomía administrativa asegura la capacidad de auto organización y autoadministración necesarias para que pueda realizar sus atribuciones de manera independiente y sin interferencias de ningún otro órgano o poder. Cualquier entidad compleja necesita disponer sus estructuras y asignar cometidos a sus responsables para poder alcanzar correctamente sus objetivos. Esta potestad se ejercita a través de normas reglamentarias, o bien mediante decisiones o actos de carácter no normativo. Comprende, asimismo, la capacidad de disponer de sus recursos humanos, materiales y financieros de la forma que resulte más conveniente para el cumplimiento de los cometidos y fines que tiene asignados. La autonomía presupuestaria garantiza una amplia libertad de acción "en la elaboración de los presupuestos de cada uno de estos órganos, así como a la programación de su ejecución, aspectos estos que inciden ampliamente sobre la esfera de autodeterminación del

órgano, pues lo eximen de la posibilidad de verse supeditado a la influencia que en determinado momento pueda ejercer el Poder Ejecutivo sobre sus decisiones, utilizando el presupuesto como mecanismo de presión. [Tribunal Constitucional Sentencia TC/0001/15. Expediente TC-01-2005-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Banco Central de la República Dominicana contra los artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del veinte (20) de enero de dos mil cuatro (2004), sobre la Cámara de Cuentas de la República Dominicana].

Que la Pre Junta nació producto de la autonomía administrativa de la institución y por la necesidad de cumplir con el vasto trabajo de la junta de gobierno; en este sentido la pre junta fue creada como un organismo técnico que lo conforman directores y la alta gerencia de la institución (circunstancia que se encuentra en el marco de la autonomía administrativa de la institución), la cual tiene por finalidad depurar y facilitar el trabajo de la junta de gobierno. En un inicio se llamaba Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones (creada mediante el acuerdo número 4.3, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 19 de febrero de 2010), pero en vista del trabajo responsable de la comisión, su funcionabilidad en cuanto a la ayuda en la toma de decisiones de la junta de gobierno, la ampliación de los temas discutidos (pues no veía solo tópicos relacionados con adquisiciones y contrataciones), las reuniones de la comisión se llevaban a cabo generalmente en horas de la noche, etc., se acordó que era procedente cambiar el nombre de la referida comisión, según acuerdo número 6.3.1, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2010.

Las reuniones de la Junta de Gobierno generalmente también se llevaban a cabo en horario no laboral y por la cantidad de puntos programados le era imposible a dicho órgano colegiado agotarlos en cada sesión, antes de la creación de la comisión técnica, lo cual implicaba programar una nueva reunión para la misma semana, lo que resultaba más oneroso para la institución por el número de dietas que se debían pagar. De ahí que la creación de un ente técnico como lo es la pre junta cumple un papel trascendente en el estudio y análisis de los casos sometido al conocimiento del ente colegiado y máxima autoridad de la institución, pues facilita para que la junta de gobierno tome decisiones oportunamente. Esto es importante porque según el artículo 6 de la Ley de la ANDA la junta de gobierno es la responsable de implementar la política general de la institución sobre aspectos funcionales; además, por su misma naturaleza, la ANDA presta servicios esenciales para la población, lo cual exige que se tomen decisiones concretas para solventar los problemas y garantizar la prestación ininterrumpida de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, lo anterior fue ratificado por la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República en el Juicio de Cuentas JC-CI-8-2015-8, sentencia pronunciada a las ocho horas del día veintidós de diciembre de 2015.

Para comprobar lo antes expuesto, es suficiente consultar los registros de asistencia de los servidores públicos que conforman la pre junta y la Junta de Gobierno y los conceptos de los pagos, a los cuales ha tenido acceso ese equipo auditor, por lo que la actuación se encuentra dentro del marco normativo institucional.

Por otra parte, ha sido el ente colegiado - Junta de Gobierno - quien ha emitido los actos administrativos de creación de la Pre Junta y la modalidad de pago por la asistencia a los designados de la Presidencia de la institución, manifestación volitiva de la que no he



formado parte en mi calidad de Asesor en la Presidencia Institucional. Se entiende por acto administrativo la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. Así también, el acto administrativo puede considerarse como: Las decisiones administrativas, cuya nota típica radica en su autonomía funcional, la cual les permite generar derechos y obligaciones en forma directa, constituyéndose en los únicos capaces de afectar derechos subjetivos e intereses legítimos. Es decir, la formación de voluntad del ente colegiado está fundamentada en la necesidad de un análisis técnico previo al conocimiento y toma de decisiones finales que afectaran el quehacer institucional y permitirán el cumplimiento de metas y objetivos en la prestación del servicio público y esencial a nivel nacional que presta la institución, tomando en consideración que los puntos agendados en una sola sesión de Junta de Gobierno son aproximadamente entre veinte y veinticinco, que requieren además de conocimientos especializados y de tiempo suficiente para su deliberación y así poder cumplir con los objetivos institucionales con eficiencia, efectividad, y economía. Razones por las cuales no se ha incumplido ninguna normativa institucional.

c. De la inexistencia de impactos cuantitativos o cualitativos ocurridos.

Que no obstante la incongruencia y deficiencias del informe de auditoría antes señalada, es importante manifestar que no existen impactos cuantitativos o cualitativos ocurridos a consecuencia de la condición señalada por lo siguiente:

Que según mi contrato administrativo de servicios personales, la jornada laboral es de lunes a viernes de las ocho horas a las dieciséis horas, y según los registros de convocatoria y asistencia de la Pre Junta esta se desarrolla fuera de la jornada laboral desde las dieciséis horas hasta las veintidós horas aproximadamente, con un promedio de puntos agendados entre veinte y veinticinco que requieren discusiones extensas con unidades técnicas y administrativas de la institución, además de especialidad y confidencialidad de lo ahí tratado; en este sentido las reuniones de Pre Junta, contribuyen a la eficiencia, racionalidad y máximo provecho institucional de los recursos por las razones siguientes: (i) Que la reuniones de Pre Junta son de carácter permanente como mínimo una vez por semana, las cuales se realizan fuera de la jornada ordinaria laboral de mi contrato; (ii) Que si dichas reuniones se realizaran durante la jornada ordinaria de trabajo, afectaría la eficiencia en las actividades y apoyo que se brinda al nivel estratégico, es decir, a la Presidencia Institucional, a quien le corresponden macro funciones según se desprende de los artículos 13 y 14 de la Ley de ANDA; (Hi) Que la asistencia a las reuniones de Pre Junta como delegada de la Presidencia tiene como contraprestación el trabajo realizado fuera de la jornada ordinaria laboral, aunque no es el caso, pero si se considerara el pago de horas extras, tal como se encuentra regulado en la Cláusula 70 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente las cuales tienen una naturaleza ocasional, y no de carácter permanente como las reuniones de Pre Junta, si consideramos que dichas reuniones exceden de la jornada ordinaria de trabajo y que incluyen jornada nocturna, el tiempo extraordinario trabajado implicaría una remuneración de aproximadamente US\$ 212.00 dólares por sesión asistida (tiempo extraordinario al que tengo derecho), en contraste con los US\$ 125.00 por sesión que fueron aprobados por la Junta de Gobierno -independientemente del número de horas trabajadas-, lo que



al final resultaría más oneroso para la institución, razones que comprueban la eficiencia del gasto público en este caso.

Que existe jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, respecto a la función fiscalizadora de la Corte de Cuentas de la Republica: " [...] Así, por función fiscalizadora propiamente dicha se alude a la comprobación del sometimiento de la actividad económico-financiera de quienes manejen los fondos públicos y administren los bienes del Estado, a los principios de legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión, pues por medio de la fiscalización se examinan todas las cuentas del dinero proveniente del Estado. En razón de ello, y según el art. 5 de la LCCR -en relación con el art. 195 Cn-, la función fiscalizadora no se reduce meramente a la legalidad de las actuaciones, sino que supone un conocimiento completo, desde cualquier perspectiva, de la gestión financiera del Estado. Por tanto, por medio de la CCR, se pretende que se pueda contar con una exacta evaluación del manejo del presupuesto y la administración de bienes y servicios, y no solo en su aspecto de sujeción a la legalidad sino, en el aspecto de "buena gestión", es decir, de eficiencia, de racionalidad y de máximo provecho institucional de los recursos estatales. [Ref. 49-2011 Inconstitucionalidad. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las trece horas del día veintitrés de enero de dos mil trece].

En el mismo sentido la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, establece en el art. 26 numeral 1 que cada entidad y organismo del sector público debe cumplir sus objetivos con eficiencia, efectividad, y economía; el art. 30 numeral 5s dispone además que a auditoria gubernamental podrá examinar y evaluar en las entidades y organismos del sector público: La eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos.

Así las cosas, lo que ha existido es una buena gestión de eficiencia, de racionalidad y de máximo provecho institucional de los recursos, no estableciéndose en el informe de auditoria cuales son los principios presupuestarios vulnerados, dado que se trata de una Auditoria Financiera, tampoco se encuentra respaldada la evidencia de la auditoria incumplándose lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de las Normas de Auditoria Gubernamental, para establecer la condición que se me atribuye.

a. De la existencia de del mismo supuesto ya juzgado en la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica.

Que tal como se ha advertido en párrafos anteriores, existe un precedente del mismo caso ya juzgado por la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica; en lo principal la Cámara determino lo siguiente: [...] De lo anterior esta Cámara hace las consideraciones siguientes: I) (...) que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, se encuentra facultada para crear organismos, unidades, jefaturas y/o dependencias internas que permitan o faciliten desarrollar de una manera más eficiente sus funciones y logros institucionales con el objetivo primordial de cumplir su fin que es el de proveer y suministrar a la población servicios de acueductos y alcantarillados; en ese contexto (...) se desprende del Acuerdo 4.3 contenido en el Acta No. 10, relativo a la Sesión ordinaria de la Junta de Gobierno celebrada el día diecinueve de febrero de dos mil diez, mediante la cual fue creada la "Comisión Revisora de

Adquisiciones y Contrataciones", y el Acuerdo 6.3.1 contenido en el Acta No.50 de la sesión ordinaria de Junta de Gobierno, celebrada el siete de septiembre de 2010, a troves del cual se le denominó a la referida comisión como Pre-Junta, que la decisión para la creación de la mencionada Pre -Junta, fue realizada en el marco de la autonomía financiera y administrativo de la ANDA, por lo cual se encontraba facultada para los pagos en concepto de dietas a los cuales tenían derecho los integrantes de la misma; consta también en el citado Acuerdo, la autorización a la Unidad Financiera Institucional, para el pago de las Dietas a los Directores que integraban la prejunta de Gobierno, así como el pago de bonificación a los miembros técnicos y a la Secretaria de la Junta de Gobierno, determinándose que la Junta de Gobierno, emitió directrices acordes a la normativa.... (...) Se determinó por medio de diligencias de Reconocimiento a las Convocatorias que se siguió todo un proceso administrativo para el pago de los mismos; por lo tanto se concluye que la responsabilidad Administrativa se desvanece y en relación a la responsabilidad patrimonial(...) que los pagos se encuentran respaldados y documentados; en consecuencia, no puede constituirse dicha erogación como menoscabo a los fondos de la entidad pues existió una contraprestación, se desvirtúa la responsabilidad patrimonial. [Sentencia del Juicio de Cuenta JC-CI-8-2015-8 de la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, pronunciada a las ocho horas del día veintidós de diciembre de 2015].

En este sentido, la misma condición ya fue conocida en juicio de cuentas, por lo que debe respetarse el precedente y uniformarse los criterios de la Corte de Cuentas de la Republica. El criterio de la Cámara Primera de Primera Instancia se encuentra en sintonía con todo lo que antes se ha explicado, por lo que es procedente tener por desvirtuado el resultado ocho, que se me atribuye.



Por otro lado, tanto la doctrina como la jurisprudencia disponen que el precedente tiene carácter vinculante. así: a) la doctrina sostiene que el precedente consiste en un numero específico de decisiones en un mismo sentido que conforma una posición jurídica frente a un tema y que tiene efecto vinculante para los jueces de la Republica; y b) la jurisprudencia ha establecido que el precedente, teniendo a la base el principio del stare decisis y el principio de igualdad, es vinculante para todos los operadores del derecho; y que un órgano jurisdiccional, en casos sustancialmente iguales, no puede modificar el sentido de sus resoluciones, por lo que debe entenderse como parte de la seguridad jurídica aquella certeza de que la autoridad jurisdiccional solucione de manera idéntica un litigio cuyos supuestos sean iguales al precedente (véase por ejemplo la sentencia pronunciada a las diez horas del 14 de enero de 1997 en el proceso de amparo con número de referencia 38-S-93).

Considerando que existen los mismos elementos del informe de auditoría relacionado, con los ya conocidos y juzgados en la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, consiguiente, es imperativo que la Dirección de Auditoria Seis atienda el precedente y de seguridad jurídica a sus actuaciones, todo para evitar la incongruencia, discordancia y contrariedad con las mismas resoluciones previas de la Corte de Cuentas de la Republica; caso contrario estaría vulnerando derechos y, además, un eventual juicio de cuentas seria infructuoso por los motivos antes expuestos".

Por medio de nota de fecha 18 de julio de 2017, el Asesor en la Presidencia Institucional de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA, manifiesta lo siguiente: "Que en fecha once de julio del presente año, he sido notificado del resultado preliminar efectuado por esa dirección de auditoria, en el marco de la AUDITORIA FINANCIERA A LA ADMINISTRACION NACIONAL DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS (ANDA), PERIODO DEL 01 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016, en el cual se me atribuye el RESULTADO OCHO: PAGOS INDEBIDOS EN CONCEPTO DE BENEFICIOS ADICIONALES AL PERSONAL, por haber percibido en concepto de bonificación por la asistencia a reuniones de Pre junta, un monto estimado de US\$ 4,375.00, dólares de los Estados Unidos de América; y se me conceden cinco días hábiles para presentar los comentarios y documentación que considere necesaria, a fin de esclarecer las situaciones establecidas, situación que evaquo en los términos siguientes:

A. DEL RESULTADO QUE SE ME ATRIBUYE: PAGOS INDEBIDOS EN CONCEPTO DE BENEFICIOS ADICIONALES AL PERSONAL.

Que según el informe de resultados preliminares, el equipo de auditoria seis determino que durante el periodo 2016 se ha pagado la cantidad de \$125.00 por asistencia a reunión denominada "Pre Junta", constatando que en la normativa institucional no existe disposición que ampare los pagos realizados en este concepto, que adicionalmente los contratos individuales de trabajo y el contrato colectivo de trabajo no establece esta clase de emolumento, que las funciones desarrolladas en las Pre juntas, son inherentes al Contrato individual, por lo que no se justifica el pago adicional.

Que como fundamento legal el informe señala como disposiciones legales supuestamente incumplidas los artículos 18 literal "b" de la Ley de ANDA, art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, y artículos 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

Al respecto, es menester enfatizar que en el informe de mérito no se ha establecido cual es la responsabilidad o grado de participación que preliminarmente se me atribuye en razón de mi calidad de asesora en la presidencia institucional, en tal sentido, dicho informe carece de motivación suficiente.

No obstante, la motivación insuficiente del informe, es necesario manifestarle a esa Dirección, que no estoy de acuerdo con los argumentos planteados, por las razones siguientes:

a. De la falta de congruencia en el informe de auditoría.

Que según la condición del resultado 8 que se me atribuye se refiere a PAGOS INDEBIDOS, lo cual no es congruente con el criterio o normativa incumplida ni con el servidor público a quien se le pretende atribuir dicho resultado por lo siguiente:

Según el artículo 6 de la Ley de la ANDA la junta de gobierno es la responsable de implementar la política general de la institución sobre aspectos funcionales. Por otra parte, el Manual de Organizaciones y Funciones Institucional, establece que la estructura organizativa queda definida en: Junta de Gobierno, Dirección Superior y tres niveles estratégicos claves. La Junta de Gobierno, será el ente colegiado que ejerce las



atribuciones y facultades establecidas que le confiere la Ley de Creación de ANDA, el Nivel Estratégico: Representado por Junta de Gobierno y la Presidencia y le corresponde la toma de decisiones al más alto nivel dentro de la estructura; y al Nivel de Asesoría y Apoyo: Representado por las unidades de asesoría y apoyo al nivel estratégico.

Es así que en mi calidad de Asesor en la Presidencia Institucional, no me corresponde realizar "pagos al personal", tal como se desprende de mi contrato individual de trabajo. Por otra parte, según los Acuerdos de Junta de Gobierno la pre junta fue creada como un organismo técnico que lo conforman directores y la alta gerencia de la institución (circunstancia que se encuentra en el marco de la autonomía administrativa de la institución), la cual tiene por finalidad depurar y facilitar el trabajo de la junta de gobierno, en dichos acuerdos se encomienda a la Unidad Financiera Institucional para que realice los respectivos pagos; es decir, la Junta de Gobierno como ente colegiado y máxima autoridad institucional emitió un acto administrativo para ser ejecutado por otras unidades administrativas de la institución, y en mi caso particular se me nombra como delegada de la Presidencia para integrar la referida Pre Junta. Como servidor público no forme parte de la decisión deliberativa de la máxima autoridad sino únicamente atendí el nombramiento encomendado para integrar la Pre Junta, y tampoco me correspondía efectuar los pagos a que se refiere la condición señalada.

Según el criterio o normativa incumplida que se me atribuye en el informe, no es congruente con la condición que se pretende imputarme: (a) el art. 18 literal "b" de la Ley de ANDA, establece que las remuneraciones del personal de funcionarios se determinaran por contrato, disposición que no es congruente con haber realizado un "pago indebido" que se me atribuye; (b) el art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, establece las remuneraciones para plaza de Ley de Salarios, sin embargo, mi régimen laboral con la institución se encuentra regulado bajo contrato administrativo de servicios, lo que no es congruente con la condición expresada en el informe; y (c) los artículos 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, se refiere a atribuciones que son de estricta competencia de la Unidad Financiera Institucional y no a mi función de Asesor en la Presidencia Institucional, por lo tanto, esta normativa señalada tampoco es congruente con la condición que se me atribuye.



Es así que el criterio legal que sustenta la condición u observación que se me atribuye no guarda concordancia con las funciones que me competen como Asesor de la Presidencia, lo cual constituye una infracción al Art. 80 de las Normas de Auditoria Gubernamental. Por otra parte se incumple lo relacionado en los Artículos 76 y 77 de las Normas de Auditoria Gubernamental, disposiciones que establecen lo siguiente: Art. 76 Comunicación preliminar de resultados: Durante el proceso de la auditoria, los auditores deben presentar por escrito resultados preliminares a los funcionarios y empleados relacionados. Deben incluir deficiencias que afecten en forma significativa a la entidad, a fin de que en el tiempo fijado, presenten las pruebas y comentarios que permitan el análisis de las mismas. Art. 77. El auditor debe poner especial cuidado en la identificación de los servidores relacionados con las condiciones u observaciones, a fin de evitar errores en la comunicación de las deficiencias.

En este sentido existe falta de congruencia en el informe de esa auditoría, y no puede atribírseme una condición que en mi función de Asesor Legal en la Presidencia

Institucional no he incumplido y que además no tiene concordancia con el criterio o normativa incumplida.

b. De la autonomía financiera y administrativa de la ANDA para la creación de la Pre Junta.

Que no obstante la incongruencia existente en el informe de auditoría, y la infracción a las Normas de Auditoría Gubernamental contenidas en el mismo, con fundamento en el principio procesal de eventualidad, es importante manifestar lo siguiente:

La institución goza de autonomía: la ANDA es una institución autónoma de servicio público y con personalidad jurídica, así lo establece su ley de creación (véase el artículo 1). Eso significa que la institución tiene autonomía financiera y administrativa; es decir, se sostiene económicamente a partir de los ingresos que genera el cobro de los servicios que presta, por lo que tiene facultades de decidir sobre el destino de los recursos percibidos y organizarse de la forma más conveniente para el cumplimiento de sus objetivos. La jurisprudencia ha reconocido tales atributos a los entes descentralizados, como la ANDA, y explica que: "En efecto, esa relativa independencia, que toma forma de autonomía, puede presentarse en diversos grados, sea como desconcentración, que implica una delegación de las autoridades superiores en órganos subordinados a ellas, o sea como descentralización, la que supone una transferencia de facultades administrativas a organismos desvinculados en mayor o menor grado de la administración central. En ese orden, los entes descentralizados del Estado forman un complejo de organizaciones administrativas autónomas de derecho público, creadas por ley y con personalidad jurídica, a las cuales se encomiendan la organización y administración de un sector específico de la actividad estatal y de los fondos asignados en un territorio específico (v.gr. los municipios) o para una función específica (v. gr. las instituciones autónomas y las empresas del Estado) las instituciones autónomas, como entidades descentralizadas y depositarias de funciones estatales, cuentan con un entramado de funciones concretas y específicas para las que tienen un alto margen de libertad en los ámbitos: (i) técnico, ya que tienen la capacidad de decidir los asuntos propios de la materia asignada; (ii) administrativo, pues no dependen jerárquicamente de otra entidad del Estado, aunque si están sujetas a la inspección, vigilancia y fiscalización de las instituciones correspondientes; (iii) normativo, por cuanto están facultadas para emitir las disposiciones relacionadas con su organización y administración internas, aunque siempre subordinadas a los preceptos constitucionales y a la legislación respectiva; (iv) económico, ya que disponen de recursos propios sin otras limitaciones más que los fines establecidos en su marco normativa)." (Sentencia de las once horas con veintinueve minutos del 06 de febrero de 2015, pronunciada por la Sala de lo Constitucional en el proceso de amparo con número de referencia 562-2012).

Según la jurisprudencia de comparada de República Dominicana, ha manifestado respecto a la autonomía administrativa y funcional lo siguiente: "La autonomía funcional implica el mayor grado de independencia o autogobierno para que el órgano ejerza las competencias específicas que le han sido encomendadas por la Constitución y su ley orgánica. En ese orden de ideas, tal como ha expresado este colegiado: "Respetar su contenido esencial, equivale a no sujetar su capacidad de autogobierno a las decisiones de otras entidades que obstaculicen el cumplimiento de sus funciones" (Sentencia TC/0152/13: 9.1.9). La autonomía funcional otorga al órgano constitucional la potestad



de planificar, conforme su ley orgánica y sin injerencia de otras autoridades, "las políticas, estrategias, metas y objetivos" que resulten necesarios para ejercer sus funciones, al igual que para desarrollar las actividades y ejecutar los actos que den fiel cumplimiento a lo planificado, conforme a las competencias fundamentales que le ha asignado la Constitución. Comprende, además, "el seguimiento de las actividades, así como la evaluación y control del desempeño institucional y de los resultados alcanzados" (artículo 12.5 de la Ley No.247-12), con la finalidad de corregir cualquier desviación significativa e identificar oportunidades de mejoramiento continua. La autonomía administrativa asegura la capacidad de auto organización y autoadministración necesarias para que pueda, realizar sus atribuciones de manera independiente y sin interferencias de ningún otro órgano o poder. Cualquier entidad compleja necesita disponer sus estructuras y asignar cometidos a sus responsables para poder alcanzar correctamente sus objetivos. Esta potestad se ejercita a través de normas reglamentarias, o bien mediante decisiones o actos de carácter no normativo. Comprende, asimismo, la capacidad de disponer de sus recursos humanos, materiales y financieros de la forma que resulte más conveniente para el cumplimiento de los cometidos y fines que tiene asignados. La autonomía presupuestaria garantiza una amplia libertad de acción "en la elaboración de los presupuestos de cada uno de estos órganos, así como a la programación de su ejecución, aspectos estos que inciden ampliamente sobre la esfera de autodeterminación del órgano, pues lo eximen de la posibilidad de verse supeditado a la influencia que en determinado momento pueda ejercer el Poder Ejecutivo sobre sus decisiones, utilizando el presupuesto como mecanismo de presión. [Tribunal Constitucional Sentencia TC/0001/15. Expediente TC-01-2005-0005, relativo a la acción directa de inconstitucionalidad incoada por el Banco Central de la Republica Dominicana contra los artículos 32 y 35 de la Ley No. 10-04, del veinte (20) de enero de dos mil cuatro (2004), sobre la Cámara de Cuentas de la Republica Dominicana].



Que la Pre Junta nació producto de la autonomía administrativa de la institución y por la necesidad de cumplir con el vasto trabajo de la junta de gobierno; en este sentido la pre junta fue creada como un organismo técnico que lo conforman directores y la alta gerencia de la institución (circunstancia que se encuentra en el marco de la autonomía administrativa de la institución), la cual tiene por finalidad depurar y facilitar el trabajo de la junta de gobierno. En un inicio se llamaba Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones (creada mediante el acuerdo número 4.3, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 19 de febrero de 2010), pero en vista del trabajo responsable de la comisión, su funcionabilidad en cuanto a la ayuda en la toma de decisiones de la junta de gobierno, la ampliación de los temas discutidos (pues no veía solo tópicos relacionados con adquisiciones y contrataciones), las reuniones de la comisión se llevaban a cabo generalmente en horas de la noche, etc., se acordó que era procedente cambiar el nombre de la referida comisión, según acuerdo número 6.3.1, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2010.

Las reuniones de la Junta de Gobierno generalmente también se llevaban a cabo en horario no laboral y por la cantidad de puntos programados le era imposible a dicho órgano colegiado agotarlos en cada sesión, antes de la creación de la comisión técnica, lo cual implicaba programar una nueva reunión para la misma semana, lo que resultaba más oneroso para la institución por el número de dietas que se debían pagar. De allí que la creación de un ente técnico como lo es la pre junta cumple un papel trascendente en

el estudio y análisis de los casos sometido al conocimiento del ente colegiado y máxima autoridad de la institución, pues facilita para que la junta de gobierno tome decisiones oportunamente.

Esto es importante porque según el artículo 6 de la Ley de la ANDA la junta de gobierno es la responsable de implementar la política general de la institución sobre aspectos funcionales; además, por su misma naturaleza, la ANDA presta servicios esenciales para la población, lo cual exige que se tomen decisiones concretas para solventar los problemas y garantizar la prestación ininterrumpida de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, lo anterior fue ratificado por la Cámara Primera de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República en el Juicio de Cuentas JC-CI-8-2015-8, sentencia pronunciada a las ocho horas del día veintidós de diciembre de 2015.

Para comprobar lo antes expuesto, es suficiente consultar los registros de asistencia de los servidores públicos que conforman la pre junta y la Junta de Gobierno y los conceptos de los pagos, a los cuales ha tenido acceso ese equipo auditor, por lo que la actuación se encuentra dentro del marco normativo institucional.

Por otra parte, ha sido el ente colegiado -Junta de Gobierno- quien ha emitido los actos administrativos de creación de la Pre Junta y la modalidad de pago por la asistencia a los designados de la Presidencia de la institución, manifestación volitiva de la que no he formado parte en mi calidad de Asesor en la Presidencia Institucional. Se entiende por acto administrativo la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo, realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria. Así también, el acto administrativo puede considerarse como: Las decisiones administrativas, cuya nota típica radica en su autonomía funcional, la cual les permite generar derechos y obligaciones en forma directa, constituyéndose en los únicos capaces de afectar derechos subjetivos e intereses legítimos. Es decir, la formación de voluntad del ente colegiado está fundamentada en la necesidad de un análisis técnico previo al conocimiento y toma de decisiones finales que afectaran el quehacer institucional y permitirán el cumplimiento de metas y objetivos en la prestación del servicio público y esencial a nivel nacional que presta la institución, tomando en consideración que los puntos agendados en una sola sesión de Junta de Gobierno son aproximadamente entre veinte y veinticinco, que requieren además de conocimientos especializados y de tiempo suficiente para su deliberación y así poder cumplir con los objetivos institucionales con eficiencia, efectividad, y economía. Razones por las cuales no se ha incumplido ninguna normativa institucional.

c. De la inexistencia de impactos cuantitativos o cualitativos ocurridos.

Que no obstante la incongruencia y deficiencias del informe de auditoría antes señalada, es importante manifestar que no existen impactos cuantitativos o cualitativos ocurridos a consecuencia de la condición señalada por lo siguiente:

Que según mi contrato administrativo) de servicios personales, la jornada laboral es de lunes a viernes de las ocho horas a las dieciséis horas, y según los registros de convocatoria y asistencia de la Pre Junta esta se desarrolla fuera de la jornada laboral, desde las dieciséis horas hasta las veintidós horas aproximadamente, con un promedio

de puntos agendados entre veinte y veinticinco que requieren discusiones extensas con unidades técnicas y administrativas de la institución, además de especialidad y confidencialidad de lo ahí tratado; en este sentido las reuniones de Pre Junta, contribuyen a la eficiencia, racionalidad y máximo provecho institucional de los recursos por las razones siguientes: (i) Que la reuniones de Pre Junta son de carácter permanente como mínimo una vez por semana, las cuales se realizan fuera de la jornada ordinaria laboral de mi contrato; (ii) Que si dichas reuniones se realizaran durante la jornada ordinaria de trabajo, afectaría la eficiencia en las actividades y apoyo que se brinda al nivel estratégico, es decir, a la Presidencia Institucional, a quien le corresponden macro funciones según se desprende de los artículos 13 y 14 de la Ley de ANDA; (iii) Que la asistencia a las reuniones de Pre Junta como delegada de la Presidencia tiene como contraprestación el trabajo realizado fuera de la jornada ordinaria laboral, aunque no es el caso, pero si se considerara el pago de horas extras, tal como se encuentra regulado en la Cláusula 70 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente las cuales tienen una naturaleza ocasional, y no de carácter permanente como las reuniones de Pre Junta, si consideramos que dichas reuniones exceden de la jornada ordinaria de trabajo y que incluyen jornada nocturna, el tiempo extraordinario trabajado implicaría una remuneración de aproximadamente US\$ 212.00 dólares por sesión asistida (tiempo extraordinario al que tengo derecho), en contraste con los US\$ 125.00 por sesión que fueron aprobados por la Junta de Gobierno -independientemente del número de horas trabajadas, lo que al final resultaría más oneroso para la institución, razones que comprueban la eficiencia del gasto público en este caso.



Que existe jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia respecto a la función fiscalizadora de la Corte de Cuentas de la Republica: " [...] Así, por función fiscalizadora propiamente dicha se alude a la comprobación del sometimiento de la actividad económico-financiera de quienes manejen los fondos públicos y administren los bienes del Estado, a los principios de legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión, pues por medio de la fiscalización se examinan todas las cuentas del dinero proveniente del Estado. En razón de ello, y según el art. 5 de la LCCR —en relación con el art. 195 Cn—, la función fiscalizadora no se reduce meramente a la legalidad de las actuaciones, sino que supone un conocimiento completo, desde cualquier perspectiva, de la gestión financiera del Estado. Por tanto, por medio de la CCR, se pretende que se pueda contar con una exacta evaluación del manejo del presupuesto y la administración de bienes y servicios, y no solo en su aspecto de sujeción a la legalidad sino, en el aspecto de "buena gestión", es decir, de eficiencia, de racionalidad y de máximo provecho institucional de los recursos estatales. [Ref. 49-2011 Inconstitucionalidad. Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las trece horas del día veintitrés de enero de dos mil trece].

En el mismo sentido la Ley de la Corte de Cuentas de la Republica, establece en el art. 26 numeral 1 que cada entidad y organismo del sector público debe cumplir sus objetivos con eficiencia, efectividad, y economía; el art. 30 numeral 5° dispone además que a auditoria gubernamental podrá examinar y evaluar en las entidades y organismos del sector público: La eficiencia, efectividad y economía en el uso de los recursos humanos, ambientales, materiales, financieros y tecnológicos.

Así las cosas, lo que ha existido es una buena gestión de eficiencia, de racionalidad y de máximo provecho institucional de los recursos, no estableciéndose en el informe de auditoría cuales son los principios presupuestarios vulnerados, dado que se trata de una Auditoría Financiera, tampoco se encuentra respaldada la evidencia de la auditoría incumpliendo lo dispuesto en los artículos 71 y 72 de las Normas de Auditoría Gubernamental, para establecer la condición que se me atribuye.

a. De la existencia de del mismo supuesto ya juzgado en la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica.

Que tal como se ha advertido en párrafos anteriores, existe un precedente del mismo caso ya juzgado por la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica; en lo principal la Cámara determine) lo siguiente: [...] De lo anterior esta Cámara hace las consideraciones siguientes: I) (...) que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, se encuentra facultada para crear organismos, unidades, jefaturas y/o dependencias internas que permitan o faciliten desarrollar de una manera más eficiente sus funciones y logros institucionales con el objetivo primordial de cumplir su fin que es el de proveer y suministrar a la población servicios de acueductos y alcantarillados; en ese contexto (...) se desprende del Acuerdo 4.3 contenido en el Acta No. 10, relativa) a la Sesión ordinaria de la Junta de Gobierno celebrada el día diecinueve de febrero de dos mil diez, mediante la cual fue creada la "Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones", y el Acuerdo 6.3.1 contenido en el Acta No.50 de la sesión ordinaria de Junta de Gobierno, celebrada el siete de septiembre de 2010, a través del cual se le denominó a la referida comisión como Pre-Junta, que la decisión para la creación de la mencionada Pre —Junta, fue realizada en el marco de la autonomía financiera y administrativa de la ANDA, por lo cual se encontraba facultada para los pagos en concepto de dietas a los cuales tenían derecho los integrantes de la misma; consta también en el citado Acuerdo, la autorización a la Unidad Financiera Institucional, para el pago de las Dietas a los Directores que integraban la preJunta de Gobierno, así como el pago de bonificación a los miembros técnicos y al Secretaria de la Junta de Gobierno, determinándose que la Junta de Gobierno, emitió directrices acordes a la normativa.... (...) Se determinó por medio de diligencias de Reconocimiento a las Convocatorias que se siguió todo un proceso administrativo para el pago de los mismos; por lo tanto se concluye que la responsabilidad Administrativa se desvanece y en relación a la responsabilidad patrimonial(...) que los pagos se encuentran respaldados y documentados; en consecuencia, no puede constituirse dicha erogación como menoscabo a los fondos de la entidad pues existió una contraprestación, se desvirtúa la responsabilidad patrimonial. [Sentencia del Juicio de Cuenta JC-CI-8-2015-8 de la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, pronunciada a las ocho horas del día veintidós de diciembre de 2015.

En este sentido, la misma condición ya fue conocida en juicio de cuentas, por lo que debe respetarse el precedente y uniformarse los criterios de la Corte de Cuentas de la Republica. El criterio de la Cámara Primera de Primera Instancia se encuentra en síntoma con todo lo que antes se ha explicado, por lo que es procedente tener por desvirtuado el resultado ocho, que se me atribuye.

Por otro lado, tanto la doctrina como la jurisprudencia disponen que el precedente tiene carácter vinculante. así: a) la doctrina sostiene que el precedente consiste en un número específico de decisiones en un mismo sentido que conforma una posición jurídica frente a un tema y que tiene efecto vinculante para los jueces de la República; y b) la jurisprudencia ha establecido que el precedente, teniendo a la base el principio del *stare decisis* y el principio de igualdad, es vinculante para todos los operadores del derecho; y que un órgano jurisdiccional, en casos sustancialmente iguales, no puede modificar el sentido de sus resoluciones, por lo que debe entenderse como parte de la seguridad jurídica aquella certeza de que la autoridad jurisdiccional soluciona de manera idéntica un litigio cuyos supuestos sean iguales al precedente (véase por ejemplo la sentencia pronunciada a las diez horas del 14 de enero de 1997 en el proceso de amparo con número de referencia 38-S-93).

Considerando que existen los mismos elementos del informe de auditoría relacionado, con los ya conocidos y juzgados en la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la República, consiguiente, es imperativo que la Dirección de Auditoría Seis atienda el precedente y de seguridad jurídica a sus actuaciones, todo para evitar la incongruencia, discordancia y contrariedad con las mismas resoluciones previas de la Corte de Cuentas de la República; caso contrario estaría vulnerando derechos y, además, un eventual juicio de cuentas sería infructuoso por los motivos antes expuestos”.

Por medio de notas de fecha 25 de julio de 2017, el Ex Gerente Jurídico y el Ex Asesor Financiero de la Presidencia de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), manifiestan lo siguiente: “i. LOS PAGOS POR ASISTENCIA A LAS SESIONES DE LA PRE JUNTA SI TIENEN NORMATIVA QUE LOS AMPARE



1. La ley de ANDA: esta ley expresamente dispone que la institución es de carácter autónomo, característica que la jurisprudencia constitucional ha explicado afirmando que este tipo de entidades «tienen un alto margen de libertad en los ámbitos: (i) técnico, ya que tienen la capacidad de decidir los asuntos propios de la materia asignada; (ii) administrativo, pues no dependen jerárquicamente de otra entidad del Estado, aunque sí están sujetas a la inspección, vigilancia y fiscalización de las instituciones correspondientes; (iii) normativo, por cuanto están facultadas para emitir las disposiciones relacionadas con su organización y administración internas, aunque siempre subordinadas a los preceptos constitucionales y a la legislación respectiva; (iv) económico, ya que disponen de recursos propios sin otras limitaciones más que los fines establecidos en su marco normativo (sentencia de las once horas con veintinueve minutos del 06 de febrero de 2015, pronunciada por la Sala de lo Constitucional en el proceso de amparo con número de referencia 562-2012).

Está claro que la creación de la Pre Junta y los pagos de sus miembros atiende, en parte, a la autonomía de la ANDA, reconocida en la misma ley de la institución; en consecuencia, dichos pagos tienen respaldo legal y de normativa interna, como se continuara explicando.

2. El Reglamento de Normas Técnicas de Control Interno Específicas de ANDA (NTCIE- ANDA)

Mediante el acuerdo número 5.3, del acta numero treinta y tres, correspondiente a la sesión celebrada el 23 de julio de 2015, se aprobaron las NTCIE-ANDA, cuyo artículo 14 tenía como título «Pre Junta» y establecía que «La Junta de Gobierno nombrara una comisión que será la responsable del estudio de las solicitudes que las Unidades y/o Dependencias de la Institución sometan a consideración de la Junta de Gobierno, con el objeto de integrar los fundamentos técnicos, operativos y legales que permitan sustentar y priorizar dichas solicitudes)), (Anexo I).

Dichas Normas fueron enviadas para la aprobación de la Corte de Cuentas de la Republica, pero estas fueron devueltas el 15 de abril de 2016 con observaciones (Anexo II). La administración tomo en cuenta las observaciones, por lo se aprobaron unas nuevas Normas mediante el acuerdo número 8, del acta número dos, de fecha 12 de enero de 2017 (Anexo III) en las que también se reconoce la Pre Junta, ultimas que tampoco fueron aprobadas por la Corte de Cuentas de la Republica; por lo que es necesario hacer algunas aclaraciones.

En primer lugar, las NTCIE-ANDA fueron aprobadas en julio de 2015 por parte de la Junta de Gobierno, entonces los servidores públicos, tenían la seguridad de que dicha normativa era aplicable internamente. Prueba de ello es que las NTCIE-ANDA de julio de 2015 fueron derogadas hasta el 12 de enero de 2017; es decir, las primeras fueron aplicables durante el año auditado.

En segundo lugar, las NTCIE-ANDA aprobadas el 12 de enero de 2017 fueron presentadas a la Corte de Cuentas de la Republica el 13 de marzo del mismo año (Anexo IV), pero también fueron devueltas a la ANDA el 24 de marzo de 2017 (Anexo V), en virtud de la circular externa de la Corte de Cuentas de la Republica con número de referencia CCR N° 1/2017, de fecha 22 de marzo de 2017, es decir, se denegó su aprobación teniendo a la base una circular emitida posterior a la presentación de las Normas, con lo que se quebranta el principio de irretroactividad.

En tal sentido se concluye que: a) que los acuerdos de la Junta de Gobierno constituyen normativa interna, por lo que si existía normativa de respaldo; b) la falta de aprobación de las NTCIE-ANDA por parte de la Corte de Cuentas de la Republica es una condición que escapa a la voluntad de los servidores públicos de ANDA y la decisión del ente contralor se fundamentó en una disposición formulada posteriormente a la presentación de las NTCIE-ANDA.

3. Diferentes acuerdos de la Junta de Gobierno: en el marco de la autonomía y atendiendo a las necesidades institucionales, existe una serie de acuerdos mediante los cuales la Junta de Gobierno de ANDA autorizo las reuniones de las Pre Juntas y sus respectivos pagos (Anexo VI), según el detalle siguiente:

- a. Acuerdo con numero de referencia SO-190210-4.3: en la sesión ordinaria celebrada el 19 de febrero de 2010, la Junta de Gobierno de ANDA adopto el acuerdo número 4.3 en el que creo la Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones, que estaría integrada por miembros de la Junta de Gobierno y personal técnico designado por el señor Presidente de la institución.



- b. Acuerdo número nueve de la Presidencia: en el Libro dos de cuerdos de la Presidencia se encuentra el acuerdo número nueve, de fecha 23 de febrero de 2010, en el que consta que se nombró como técnicos de la Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones a José Ernesto Muñoz Carranza, Asesor de la Presidencia; y a la licenciada Marilena Duarte, Asesora Legal de Presidencia.
- c. Acuerdo con número de referencia SO-070910-6.3.1: en la sesión ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2010, la Junta de Gobierno de ANDA adoptó el acuerdo número 6.3.1, del que consta, entre otros aspectos, que se cambió el nombre de «Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones» a «Pre Junta» y se autorizó remunerar por la modalidad de bonificación a los miembros técnicos y al Secretario de la Junta de Gobierno por la cantidad de \$ 125.00 por sesión, con un máximo de \$ 500.00, incluso cuando el número de sesiones fuere mayor de cuatro.
- d. Acuerdo con número de referencia SO-240311-7.1.1: corresponde a la sesión celebrada el 24 de marzo de 2011, por medio del cual se nombró por seis meses como miembros de la Pre Junta a directores y personal técnico de la institución.
- e. Acuerdo con número de referencia SO-120711-5.1: mediante el cual se nombró a la licenciada Zulma Verónica Palacios Casco como miembro de la Pre Junta, a partir del 14 de julio de 2011 y se autorizó bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, para los miembros designados por la Presidencia.
- f. Acuerdo con número de referencia SO-200911-7.1: corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 20 de septiembre de 2011, mediante el cual se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses más y se autorizó el pago de \$ 125.00 en concepto de bonificación, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- g. Acuerdo con número de referencia SO-200312-6.6.2: corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 20 de marzo de 2012, mediante el cual se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 en concepto de bonificación, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- h. Acuerdo con número de referencia SO-290312-5.1.1: se tomó en la sesión ordinaria celebrada el 29 de marzo de 2012, mediante el cual se nombró al licenciado Carlos Alfredo Tejada Rodríguez como miembro de la Pre Junta, quien se desempeñaba como Director Administrativo, en sustitución de la licenciada Frida Mejía de Boscaino, con una bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro al mes.
- i. Acuerdo con número de referencia SO-110912-5: mediante el acuerdo número 5, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 11 de septiembre de 2012, la Junta de Gobierno ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 en concepto de bonificación a los designados de la Presidencia, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- j. Acuerdo con número de referencia SO-090113-4.2: mediante el acuerdo número 4.2, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 09 de enero de 2013, la Junta de Gobierno modificó el acuerdo relacionado en el literal anterior en el sentido de nombrar como miembro de la Pre Junta al licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, Asesor Financiero de la Presidencia, en sustitución del ingeniero José Ernesto Muñoz Carranza, también con una bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- k. Acuerdo con número de referencia SO-070313-4: la Junta de Gobierno ratificó como miembros de la Pre Junta al ingeniero Rogelio Eduardo Rivas Polanco, licenciado Edwin Ernesto Flores Sánchez y licenciado Cristóbal Cuellar Alas, en su carácter de



miembros de la Junta de Gobierno; y a la licenciada Zulma Verónica Palacios Casco, licenciado William Eliseo Zuniga Henríquez y licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, como designados por la Presidencia institucional, todos para un periodo de seis meses. Además, se nombró al licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero, Gerente de Recursos Humanos, en sustitución del licenciado Carlos Alfredo Tejada Rodríguez; y se encomendó a la Unidad Financiera Institucional para que realizara los pagos en concepto de dietas y bonificaciones, por un monto de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de 4 sesiones al mes.

- l. Acuerdo con número de referencia SO-120913-4: corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 12 de septiembre de 2013, mediante el cual se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 en concepto de bonificación, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- m. Acuerdo con número de referencia SE-180814-4: corresponde a la sesión extraordinaria celebrada el 18 de agosto de 2014, mediante el cual se ratificó reanudar las sesiones de Pre Junta por el periodo de seis meses y como delegados del señor presidente en la Pre Junta se nombró a la doctora Beatriz Yarza Beitia, licenciada Marilena Duarte Urrutia, al licenciado Víctor Alejandro Miranda Delgado, licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, licenciado William Eliseo Zúñiga Henríquez y a falta de cualquiera de los anteriores al licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero.
- n. Acuerdo con número de referencia SE-160914-4: mediante el cual se autorizó a la Unidad Financiera Institucional para que realizara los pagos de dietas y bonificaciones, según corresponda, a los miembros de la Pre Junta, nombrados en el acuerdo relacionado en el literal anterior, por un monto de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- o. Acuerdo con numero de referencia SO-271114-4: la Junta de Gobierno modificó el acuerdo número 4, tornado en la sesión extraordinaria celebrada el 18 de agosto de 2014, en el sentido de nombrar como miembro de la Pre Junta a la licenciada Karime Elías Abrego, Directora Adjunta por parte del Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial, en sustitución del licenciado Rolando Ramirez Hernández.
- p. Acuerdo con número de referencia SO-260215-6: el acuerdo fue tornado en la sesión ordinaria celebrada por la Junta de Gobierno el 26 de febrero de 2015, del que consta que se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, en concepto de dietas a los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia institucional.
- q. Acuerdo con número de referencia 50-130815-4.1: corresponde a la sesión ordinaria celebrada el 13 de agosto de 2015, del que consta que se ratificó a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, en concepto de dietas a los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia institucional.
- r. Acuerdo con número de referencia SO-221015-4: fue tornado en la sesión ordinaria celebrada el 22 de octubre de 2015, por medio del cual se modificó el acuerdo 4.1 relacionado en el literal anterior en el sentido de nombrar al licenciado Luis Alberto García Guirola, Director Adjunto por parte del Ministerio de Salud, en sustitución del ingeniero Rogelio Eduardo Rivas Polanco; y se autorizó el pago de una dieta de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro al mes.
- s. Acuerdo con número de referencia SO-040216-5.9: mediante el acuerdo número 5.9, tornado el 04 de febrero de 2016, se autorizó ratificar el nombramiento de los miembros



de la Junta de Gobierno que formaban parte de la Pre Junta, siendo la licenciada Karime Elías Abrego, señor Jorge Ovidio Cornejo Duran, licenciado Oscar Everardo Chicas Rodríguez y licenciado Luis Alberto García Guirola; a la licenciada Zulma Verónica Palacios Casco, Secretaria de la Junta de Gobierno, como enlace de comunicación entre la Pre Junta y la Junta de Gobierno. Además, se ratificó el nombramiento de los delegados por la Presidencia de ANDA, siendo la doctora Alona Beatriz Yarza Beitia, licenciada Marilena Duarte Urrutia, licenciado Víctor Alejandro Miranda Delgado, licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes, licenciado William Eliseo Zúniga Henríquez y a falta de cualquiera de ellos al licenciado Jorge Alberto Bolaños Escudero. También se encomendó a la Unidad Financiera Institucional para que realizara los respectivos pagos a los integrantes de la Pre Junta, bajo la modalidad de dietas para los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia de la Institución, por un monto de \$ 125.00 por sesión asistida hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.

- t. Acuerdo con numero de referencia SO-110816-4: mediante este acuerdo se modificó el relacionado en el literal anterior, en el sentido de nombrar al licenciado Gilberto Canjura en sustitución del licenciado William Eliseo Zuniga Henríquez, como miembro de la Pre Junta designado por la Presidencia institucional; y se autorizó el pago bajo la modalidad de bonificación por \$ 125.00, por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.
- u. Acuerdo con numero de referencia SO-180816-4.1: el 18 de agosto de 2016, la Junta de Gobierno ratifico a los miembros de la Pre Junta por seis meses y se autorizó el pago de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes, en concepto de dietas a los señores directores y bonificación a los designados de la Presidencia institucional.
- v. Acuerdo con numero de referencia SO-301216-9: corresponde a la sesión celebrada por la Junta de Gobierno el 30 de diciembre de 2016, del que consta que se modificó el acuerdo relacionado en el literal anterior en el sentido de nombrar al licenciado Norberto Antonio de la O Linares, en sustitución del licenciado Jaime Alfonso Siliezar Montes; y autorizo la bonificación de \$ 125.00 por sesión asistida, hasta un máximo de cuatro sesiones al mes.



Con los acuerdos anteriores se comprueba el orden recorrido cronológico que ha tenido la Pre Junta y se demuestra que todos los pagos hechos a sus miembros estaban autorizados por la máxima autoridad de la ANDA, sobre la base de la autonomía administrativa y financiera que les confiere el artículo 1 de la ley de la ANDA.

Los acuerdos de la Junta de Gobierno antes relacionados son actos que, para el presente caso, contienen regulaciones internas en cuanto a la conformación y forma de pago a los miembros de la Pre Junta, de allí que es correcto afirmar que existe normativa que ampara los pagos señalados por los auditores.

Además, los actos de la Junta de Gobierno gozan de la presunción de legalidad, la cual únicamente puede ser revertida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, mediante una sentencia definitiva en la que se declare la ilegalidad de tales actuaciones, situación que no se ha presentado en la presente auditoría. Por otro lado, los acuerdos evidencian que las Pre Juntas y las erogaciones no eran autorizados por mí, en tal sentido, no tiene fundamento que el señalamiento se haga a mi persona.

En definitiva, es posible hacer dos conclusiones: a) que los acuerdos de la Junta de Gobierno son legales porque han sido aprobados en el marco de la autónoma que la institución tiene de conformidad a su ley de creación; y b) que los acuerdos de Junta de Gobierno constituyen «normativa institucional»; por lo que habiendo una autorización expresa para el pago de cada una de las sesiones de Pre Junta, se concluye que no es verdad que no existe disposición que respalde tales erogaciones.

ii. LAS REUNIONES DE PRE JUNTA SIEMPRE FUERON DESPUES DE LA JORNADA DE TRABAJO, SON FUNCIONES NO CONTEMPLADAS EN LOS CONTRATOS INDIVIDUALES Y SE ENCUENTRAN DEBIDAMENTE REGISTRADAS

La Pre Junta siempre se llevó a cabo después de la jornada laboral ordinaria (08:00 a las 16:00 horas), lo cual se comprueba con los correos electrónicos por medio de los cuales la Secretaría de la Junta de Gobierno convocó a reunión a los miembros durante el año 2016 (Anexo VII).

En el Anexo VII el equipo auditor encontrara todos los correos de convocatoria del año 2016, pero solo a modo de ejemplo se relacionan los siguientes: a) correo electrónico de fecha 29 de diciembre de 2015, de las 02:55 p.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaría, convocó a sesión de Pre Junta para el día lunes 04 de enero de 2016, a partir de las 4:00 p.m.; b) correo electrónico de 07 de enero de 2016, de las 09:58 p.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaría, convocó a sesión de Pre Junta para el día lunes 11 de enero de 2016, a partir de las 4:00 p.m.; c) correo electrónico de fecha 14 de enero de 2016, de las 04:37 p.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaría, convocó a sesión de Pre Junta para el día lunes 18 de enero de 2016, a partir de las 4:00 p.m.; d) correo electrónico de fecha 25 de enero de 2016, de las 10:15 a.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaría, convocó a sesión de Pre Junta para ese mismo día, a partir de las 4:00 p.m.; y e) correo electrónico de fecha 01 de febrero, de las 09:19 a.m., del que consta que la licenciada Zulma Verónica Palacios, Jefa de la Unidad de Secretaría, convocó a sesión de Pre Junta para ese mismo día, a partir de las 4:00 p.m. Todos los correos electrónicos del Anexo VII, tienen como asunto «Convocatoria a Pre Junta», con lo que se demuestra que las sesiones siempre se llevaron a cabo después de horas laborales.



Por otro lado, el contrato administrativo de servicios personales (Anexo VIII), en la cláusula referente al horario de trabajo, estipula que «La jornada laboral será de Lunes a Viernes de las ocho horas a las dieciséis horas, con una hora de receso para ingerir los alimentos entre las doce y treinta minutos y las trece horas y treinta minutos; sin embargo en circunstancias imprevistas, especiales o necesarias este horario podrá ser modificado de acuerdo a las necesidades en el desarrollo de las labores», disposición que se encuentra en armonía con el Reglamento Interno de Trabajo vigente en 2016, en el sentido de que la jornada de trabajo ordinaria diurna no excederá de ocho horas diarias.

Además, el referido contrato establece las obligaciones del servidor público, pero en ninguna de sus cláusulas contempla la obligación de asistir o ser parte de la Pre Junta.

De lo anterior se concluyen dos aspectos que desdican las afirmaciones del equipo auditor: a) las sesiones de Pre Junta siempre se llevaron a cabo en horarios comprendidos fuera de la jornada laboral establecida en el contrato y tales sesiones no pueden ser consideradas circunstancias imprevistas o especiales, pues estaban programadas con antelación y ordinariamente se discutían puntos de la agenda de la Junta de Gobierno, como una forma de facilitar el trabajo de esta última; y b) no es verdad que las funciones desempeñadas en la Pre Junta sean inherentes al contrato individual, prueba de ellos es que no está contemplado en el contrato de forma expresa.

Finalmente, las reuniones de Pre Junta se llevaban a cabo en atención a las necesidades de la institución y los pagos de bonificaciones para sus miembros se efectuaban de conformidad a la asistencia de los mismos, circunstancia que se comprueba con el listado de asistencia a las reuniones de Pre Junta (Anexo IX). En otras, palabras, si un miembro de la Pre Junta no asistía a la reunión, no recibía bonificación, de lo que se resulta que existen mecanismos de control interno para realizar tales pagos.

LA PRE JUNTA SE CREO EN EL MARCO DE LA AUTONOMIA ADMINISTRATE DE LA INSTITUCION Y SE JUSTIFICA POR LA IMPORTANCE DE SU TRABAJO

Como se ha explicado, la Pre Junta es producto de la autonomía de la institución y de la necesidad de cumplir con el vasto trabajo de la Junta de Gobierno. La Pre Junta fue creada como un organismo técnico que lo conforman directores (miembros de la junta de gobierno) y la alta gerencia de la institución, la cual tiene por finalidad depurar y facilitar el trabajo de la Junta de Gobierno.



En un inicio se llamaba Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones, creada mediante el acuerdo número 4.3, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 19 de febrero de 2010, (contenido en el Anexo VI), pero en vista del trabajo responsable de dicha Comisión, su funcionabilidad en cuanto a la ayuda para la toma de decisiones de la Junta de Gobierno, la ampliación de los temas discutidos (no veía solo tópicos relacionados con adquisiciones y contrataciones) y considerando que las reuniones de la Comisión se llevaban a cabo en horas de la noche, etc., se acordó que era procedente cambiar el nombre y establecer un límite máximo de \$ 500.00 mensuales, aun cuando el número de sesiones fuere mayor de cuatro, según acuerdo número 6.3.1, tornado en la sesión ordinaria celebrada el 07 de septiembre de 2010 (también contenido en el Anexo VI).

Las reuniones de la junta de Gobierno también se llevaban a cabo en horario no laboral y por la cantidad de puntos agendados le era imposible agotarlos en cada sesión (antes de la creación de la comisión técnica), lo cual implicaba programar una nueva reunión para la misma semana, lo que resultaba más oneroso para la institución por el número de dietas que se debía pagar.

La importancia del trabajo de la Pre Junta también se comprueba mediante los acuerdos de Junta de Gobierno arriba relacionados. Por ejemplo, el acuerdo con número de referencia SE-180814-4, correspondiente a la sesión extraordinaria celebrada el 18 de agosto de 2014, se fundamentó en que la Pre Junta «tenía como fin el depurar los temas y priorizarlos, logrando con ello, la optimización y agilización de las actividades propias

de la Institución, así como también salvaguardar en cierta medida a la Junta de Gobierno» y «Que debido a los cambios suscitados en virtud del gobierno que entro en funciones a partir del 01 de junio del presente año (...), tales Pre Junta, se suspendieron semanas atrás, pero es importante hacer notar que dicha suspensión ha generado un notable atraso en la gestión de la Junta de Gobierno» ; por lo que se coligió la imperante necesidad de reanudar las sesiones.

El acuerdo con numero de referencia SE-160914-4, correspondiente a la sesión de Junta de Gobierno celebrada el 16 de septiembre de 2014, se fundamentó, en parte, en «Que existen antecedentes que demuestran la importancia del trabajo técnico que realiza la Pre Junta en cuanto a que facilita la toma de decisiones de la Junta de Gobierno, lo cual se traduce en eficiencia de la institución en la prestación de los servicios esenciales de agua potable y alcantarillado para sus usuarios» y también «Que el trabajo realizado por los miembros de la Pre Junta es adicional a las actividades regularmente asignadas y se desarrolla en horario fuera de la jornada laboral, por lo que es necesario establecer una remuneración bajo la modalidad de dieta y/o bonificación para las personas que integran la Pre Junta».

De allí que Pre Junta cumple un papel trascendente en el estudio de los casos, pues facilita que la Junta de Gobierno tome decisiones oportunamente. Esto es importante porque según el artículo 6 de la Ley de la ANDA la Junta de Gobierno es la responsable de implementar la política general de la institución sobre aspectos funcionales. Además, por su misma naturaleza, la ANDA presta servicios esenciales para la población, lo cual exige que se tomen decisiones concretas para resolver problemas y garantizar la prestación ininterrumpida de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario.

EL TRABAJO DE LA PRE JUNTA NO ES OCASIONAL, EVENTUAL NI OBEDECE A CIRCUNSTANCIAS IMPREVISAS, Y SEGUN LA NORMATIVA SUS MIEMBROS NO TIENEN DERECHO AL PAGO DE HORAS EXTRAORDINARIAS

Al personal designado por la Presidencia institucional se le pagaron bonificaciones esencialmente por los motivos siguientes: a) como se ha dicho, las Pre Juntas se llevaron a cabo fuera de la jornada laboral ordinaria y sus miembros realizaban funciones adicionales a las que les correspondía, por lo que era legal y justo reconocer el trabajo de los miembros de dicho ente; b) el Contrato colectivo de trabajo de ANDA, establece en la cláusula 70 (Anexo X), que «Las horas extraordinarias solo podrán pactarse en forma ocasional, cuando circunstancias imprevistas, especiales o necesarias así lo exijan», pero es el caso que las Pre Juntas no eran eventuales, sino que existía una programación anticipada; y, por otro lado, no correspondía a funciones propias de los cargos de los servidores públicos que la conformaban; por lo que no era posible el pago de horas extraordinarias; c) además, el Instructivo para el pago por trabajo en tiempo extraordinario en exceso de jornada ordinaria, expresamente establece que no se autorizaran ordenes de trabajo para laborar tiempo extraordinario al personal que ejerza representación patronal en sus relaciones con los trabajadores (Anexo XI); en tal sentido y considerando que los trabajadores que conformaban la Pre Junta por designación del señor Presidente todos eran directores, asesores o gerentes (quienes de conformidad a la cláusula 24 del Contrato colectivo de ANDA tienen la calidad de representantes patronales), lo procedente legalmente era reconocer su trabajo adicional bajo la



modalidad de bonificación, como una compensación al trabajo realizado y un estímulo para el buen desempeño de sus funciones.

V. LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA HA AVALADO EN SEDE JURISDICCIONAL LA CREACION DE LA PRE JUNTA Y EL PAGO DE BONIFICACION A SUS MIEMBROS

En el juicio de cuentas con numero de referencia JC-CI-8-2015-8, derivado del «informe de auditoría financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, por el periodo del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil trece», practicado por la Dirección de Auditoría Seis, en el que se hacía un señalamiento parecido al presente (Dietas pagadas en exceso a miembros de la Junta de Gobierno, que incluía reuniones de Pre Junta), la Cámara Primera de Primera Instancia pronuncio la sentencia de las ocho horas y cinco minutos del 22 de diciembre de 2015 (Anexo XII) y expuso: «Después de analizar las explicaciones brindadas, se tiene en cuanto a la Responsabilidad Administrativa atribuida, que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), se encuentra facultada para crear organismos, unidades, jefaturas y/o dependencias internas que permitan o faciliten desarrollar de una manera más eficiente sus funciones y logros institucionales con el objetivo primordial de cumplir su fin que es el de proveer y suministrar a la población servicios de acueductos y alcantarillados; en ese contexto, al valorar la prueba aportada (...) diferentes copias certificadas notarialmente de Listados de Asistencia a las Reuniones de Pre-Junta y de la Junta de Gobierno, así como de acuerdos de la Junta de Gobierno, se desprende del Acuerdo 4.3 contenido en el acta N° 10, relativo a la Sesión Ordinaria de la Junta de Gobierno, celebrada el día diecinueve de febrero de dos mil diez, mediante la (sic) fue creada la "Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones", y el Acuerdo 6.3.1, contenido en el acta N° 50 de la sesión ordinaria de Junta de Gobierno, celebrada el siete de septiembre de dos mil diez, a través del cual se le denomino a la referida comisión como Pre-Junta, que la decisión para la creación de la mencionada Pre-Junta fue realizada en el marco de la autonomía financiera y administrativa de la ANDA, por lo que se encontraba facultada para efectuar pagos en concepto de dietas a los (sic) cuales tenían derecho los integrantes de la misma; consta también en el citado Acuerdo la autorización a la Unidad Financiera Institucional para el pago de las Dietas de los Directores que integraban la Pre-Junta, así como el pago de bonificación a los miembros técnicos y al Secretario de la Junta de Gobierno, determinándose que la Junta de Gobierno emitió directrices acordes a la normativa. Sumado a lo anterior, para mejor proveer, esta Cámara ordeno practicar Reconocimiento a las convocatorias y a los Controles de Asistencia de las Juntas y Pre-Juntas de Gobierno, a fin de verificar si fueron formalmente convocados (...) del cual se desprende la existencia de un proceso seguido por la administración para el pago de las dietas, el cual consista (sic) en la debida convocatoria a Pre-Juntas y a Juntas Ordinarias y Extraordinarias, controles de asistencias de las Juntas citadas y la elaboración de planillas de pago, lo cual era efectuado de acuerdo a la información proporcionada por la Secretaría de la Junta de Gobierno, lo cual demuestra que existió un procedimiento administrativo previo al pago de las dietas acorde; por lo tanto, se concluye que la Responsabilidad Administrativa, se desvanece».



Sobre este mismo punto, en cuanto a la supuesta responsabilidad patrimonial, la citada Cámara aclaró que: «Los reparados aportan documentación (...) con la cual se demuestra la comparecencia de los reparados a las sesiones tanto de Junta de Gobierno como Pre-Junta, así como la formación y el nombramiento de esta última. Aunado a lo anterior, la diligencia de reconocimiento efectuada (...) arroja que existen controles de asistencia de cada uno de los miembros de la Junta de Gobierno y Pre-Juntas, con lo cual se corrobora lo demostrado con la prueba aportada por los reparados y justifica en sentido estricto que las dietas han sido pagadas dentro del marco de cumplimiento de las obligaciones de los organismos internos constituidos por la entidad (...) por haberse constituido la Pre-Junta en el marco de la autónoma financiera y administrativa que posee la entidad, se concluye que los pagos se encuentran respaldados y documentados; en consecuencia, no puede constituirse dicha erogación como menoscabo a los fondos de la entidad, pues existió una contraprestación. En tal sentido (...), se concluye que el Reparó por Responsabilidad Patrimonial se desvirtúa».

Como se ha visto, las consideraciones de una de las Cámaras de la Corte de Cuentas de la República adoptan el criterio que ya fue explicado en el numeral 1) del romano i) de la presente nota, en el sentido de que no existe ningún tipo de responsabilidad con la creación de la Pre Junta y el pago a sus miembros, pues todo es de conformidad a las Facultades que la autonomía institucional y, además, se cumplen procedimientos de control que garantizan que los pagos tengan a la base la asistencia y un trabajo efectivo como contraprestación.



Teniendo a la base las anteriores explicaciones, se concluye lo siguiente: a) que el pago a los miembros de la Pre Junta si tiene respaldo legal y de la normativa interna de la ANDA; b) que las sesiones se llevaban a cabo después de la jornada laboral; c) que los contratos individuales no hacen referencia a las actividades que desarrolla la Pre Junta; y d) que la misma Corte de Cuentas de la República ya sentó precedente en el sentido de que los pagos en concepto de bonificación a los miembros de la Pre Junta se encuentran dentro del marco legal y de la autonomía de la institución.

En consecuencia, con todo respeto, solicito se tenga por desvanecido el resultado número ocho, señalado en la Auditoría Financiera a la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2016».

El Ex Asesor en la Presidencia Institucional y el Ex Gerente de la Unidad Jurídica, no presentaron comentarios a la presente observación, no obstante haber sido notificados por medio de notas: REF.DASEIS-78.19/2018 y REF.DASEIS-78.23/2018, ambas de fecha 22 de enero de 2018.

Por medio de nota de fecha 02 de febrero de 2018, la Jefa de la Unidad de Secretaría de la Junta de Gobierno, la Asesora en la Presidencia Institucional, el Asesor en la Presidencia Institucional, el Gerente de la Unidad Jurídica, el Gerente de Recursos Humanos y la Directora Ejecutiva, todos servidores públicos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA, manifiestan lo siguiente: "Que según el informe de auditoría, se comprobó que se han pagado diferentes cantidades de dinero, por asistencia a reunión denominada "Pre Junta", a algunos empleados de ANDA,

de lo cual no existe disposición que ampare los pagos realizados en este concepto, adicionalmente, los contratos individuales de trabajo de los empleados señalados y el contrato colectivo de trabajo, no establece esta clase de emolumento. Y señalan también que las funciones desarrolladas por los referidos empleados en las Pre Juntas, son inherentes al Contrato individual, por lo que no se justifica el pago adicional.

Que como fundamento legal el informe señala como disposiciones legales supuestamente incumplidas los artículos 18 literal "b" de la Ley de ANDA, art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, y artículos 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado.

Al respecto, es menester enfatizar que en el informe de mérito no se ha establecido cual es la responsabilidad o grado de participación que se nos atribuye, en tal sentido, dicho informe carece de motivación suficiente.

No obstante, la motivación insuficiente del informe, es necesario manifestarle a esa Dirección, que no estamos de acuerdo con los argumentos planteados, por las razones siguientes:

a. De la falta de imputación objetiva del resultado.

Toda auditoria fiscalizadora, debe establecer la imputación objetiva de los servidores públicos actuantes. Según dicha teoría un sujeto solo es responsable por sucesos que se encuentren dentro de la órbita de su competencia, pues solo en ese caso tiene una posición de garante con respecto a la evitación del resultado. Así, responde aquel sujeto que defrauda las expectativas que nacen de su rol; es decir, si crea un riesgo jurídicamente desaprobado.



En nuestras calidades de servidores públicos señalados, a ninguno nos corresponde realizar pagos, tal como se desprende de los contratos individuales de trabajo que ya constan como evidencia en el expediente administrativo.

Según el criterio o normativa incumplida que se nos atribuye en el informe, no es congruente con la condición que se pretende imputarnos: (a) el art. 18 literal "b" de la Ley de ANDA, establece que las remuneraciones del personal de funcionarios se determinarán por contrato, disposición que no es congruente con haber realizado "pagos en concepto de beneficios adicionales al personal" que se nos atribuye; (b) el art. 114 de las Disposiciones Generales de Presupuestos, establece las remuneraciones para plaza de Ley de Salarios, sin embargo, nuestro régimen laboral con la institución se encuentra regulado bajo contrato administrativo de servicios, lo que no es congruente con la condición expresada en el informe; y (c) los artículos 31 y 34 del Reglamento de la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado, se refiere a atribuciones que son de estricta competencia de la Unidad Financiera Institucional y no a la función que desempeñamos en la institución. Por tanto, esta normativa señalada tampoco es congruente con el hallazgo que se nos atribuye.

Es así que el criterio legal que sustenta la condición u observación que se nos atribuye no guarda concordancia con las funciones que nos competen como servidores actuantes,

lo cual constituye una infracción al Art. 80 de las Normas de Auditoria Gubernamental. Por otra parte se incumple lo relacionado en el Art. 77 de las Normas de Auditoria Gubernamental, "El auditor debe poner especial cuidado en la identificación de los servidores relacionados con las condiciones u observaciones, a fin de evitar errores en la comunicación de las deficiencias".

Es así que existe falta de imputación objetiva del hallazgo, ya que el mismo se encuentra fuera del ámbito de competencia como servidores públicos actuantes, pues no hemos realizado los pagos referidos, en este sentido, no puede existir responsabilidad si no hay toma de decisiones. Por otra parte, es obligación de toda auditoria la identificación correcta de los responsables de ejecutar las disposiciones legales y técnicas que se han señalado en el informe, sobre todo si con el resultado del informe puede dar origen a la determinación de responsabilidades como sanción, por lo que los auditores deben guardar el debido cuidado de identificar al servidor público responsable, en caso de existir.

Todo hallazgo en materia de auditoria, tiene su origen en la acción u omisión en que incurren los servidores públicos en el desempeño de un cargo. La acción es la actividad positiva realizada por el servidor. La omisión consiste en dejar de hacer algo que el servidor público está obligado por la Ley. En nuestro caso, los auditores no han establecido en el informe que la conducta en que incurrimos se deba al resultado de una acción u omisión, que según el desempeño de nuestras funciones nos correspondía tal como ha quedado evidenciado con nuestros contratos individuales de trabajo.



Para determinar un hallazgo, se deben considerar los factores siguientes:

- a. Los deberes y obligaciones de los servidores, establecidas según la ley, la distribución interna y las estipulaciones contractuales;
- b. El poder de decisión o jerarquía del servidor público;
- c. El grado de importancia del servicio público que debe prestar;
- d. El grado de culpabilidad tomando en consideración las circunstancias que rodean el acto o hecho; y, e. Las consecuencias que se derivan de la acción o de la omisión.

En nuestro caso, lo auditores no han determinado ninguno de dichos factores para imputarnos el hallazgo señalado, es decir, no se ha establecido cual es el incumplimiento de las obligaciones que nos correspondían y que han producido un resultado antijurídico. Es decir, no se ha establecido objetivamente cual es la inobservancia, violación o incumplimiento de las disposiciones legales, atribuciones y deberes que nos compete como servidores en razón de nuestras funciones específicas; esto a pesar de que con la evidencia documental presentada y los papeles de trabajo analizados por el equipo ha sido desvirtuado. Sin embargo, esa auditoria reconoce la autonomía de la ANDA, pero manifiestan que no la "exime del cumplimiento de normativa aplicable aprobada; de lo contrario, la Junta de Gobernadores estaría aprobando asuntos dictados a lo dictado por la normativa"; pero sin establecer cuál es la imputación objetiva y disposiciones legales o normativas, que por nuestras funciones específicas hemos incumplido en razón del hallazgo determinado.

- b. Ausencia de garantías fundamentales ante una posible sanción

Dado que este hallazgo puede eventualmente convertirse en la determinación de una sanción administrativa, manifestamos que ese equipo de auditores no ha respetado las garantías fundamentales ante una posible sanción.

Para el hallazgo que se nos imputa, no se ha determinado porque se nos señala una conducta de la cual no somos los servidores competentes. En todo procedimiento sancionatorio, existen presupuestos que deben analizarse en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, y que pongan en situación de peligro el bien jurídico tutelado, así:

- 1- Una acción u omisión: el comportamiento positivo u omisivo del administrado vulnera un mandato o una prohibición contenida en la norma administrativa;
- 2- La sanción: para que este comportamiento sea constitutivo de infracción es necesario que el ordenamiento legal reserve para el mismo una reacción de carácter represivo;
- 3- La tipificación: el comportamiento inequívoco del infractor, así como la sanción prevista para el mismo, deben aparecer descritos con suficiente precisión en una norma con rango de ley; y,
- 4- La culpabilidad: en todo ordenamiento sancionador rige el criterio de que la responsabilidad, por regla general puede ser exigida solo si en el comportamiento del agente se aprecia la existencia de dolo o de culpa.

Así la sanción administrativa ha de justificarse, en una prueba contrastada de los hechos, sin que sea hacedero acudir a los hechos presuntos, conjeturas, apreciaciones subjetivas o presunciones de culpabilidad. No podrá sancionarse sin la constatación objetiva mediante la actividad probatoria suficiente, de la veracidad de los hechos antijurídicos (José Garberí Llobregat, Tesis Doctoral, Garantías y simplificación del procedimiento sancionador, Universidad de Alicante 1989).



La Sala de lo contencioso administrativo ha manifestado que: "El Principio de Culpabilidad en materia administrativa sancionatoria supone dolo o culpa en la acción sancionable. En virtud del mismo, solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de infracción administrativa las personas físicas que resulten responsables de las mismas, por tanto, la existencia de un nexo de culpabilidad constituye un requisito "sine qua non" para la configuración de la conducta sancionable. En consecuencia, debe de existir un ligamen del autor con su hecho y las consecuencias de este. Ligamen que doctrinariamente recibe el nombre de "imputación objetiva", que se refiere a algo más que a la simple relación causal y que tiene su sede en el injusto típico; y, un nexo de culpabilidad al que se llama "imputación subjetiva del injusto típico objetivo a la voluntad del autor", lo que permite sostener que no puede haber sanción sin la existencia de tales imputaciones" (SCA, Sentencia definitiva de fecha siete de noviembre e dos mil once, Ref. 155-2007).

Por otra parte, es importante señalar que en toda auditoria fiscalizadora, debe aplicarse la teoría de la causalidad adecuada. Conforme a ella, es causa en la producción del resultado no toda condición, sino aquella apropiada para producirlo. De acuerdo con la teoría de la causalidad adecuada, de las múltiples condiciones que intervienen en un acontecimiento, solo tiene la consideración de causa la condición que conforme a la experiencia es adecuada para producir el resultado típico, es decir, aquella que aparezca

como apropiada (previsible) para producir el resultado. Ejemplo: la conexión de causalidad (entre la conducta enjuiciada y el menoscabo producido) supone un enlace, al menos suficiente, entre ciertos actos comisivos u omisivos y un resultado determinado.

Finalmente, es necesario enfatizar, que en razón del precedente por el mismo caso ya juzgado por la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, que en lo principal la Cámara determino lo siguiente: [...] De lo anterior esta Cámara hace las consideraciones siguientes: I) (...) que la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA, se encuentra facultada para crear organismos, unidades, jefaturas y/o dependencias internas que permitan o faciliten desarrollar de una manera más eficiente sus funciones y logros institucionales con el objetivo primordial de cumplir su fin que es el de proveer y suministrar a la población servicios de acueductos y alcantarillados; en ese contexto (...) se desprende del Acuerdo 4.3 contenido en el Acta No. 10, relativo a la Sesión ordinaria de la Junta de Gobierno celebrada el día diecinueve de febrero de dos mil diez, mediante la cual fue creada la "Comisión Revisora de Adquisiciones y Contrataciones", y el Acuerdo 6.3.1 contenido en el Acta No.50 de la sesión ordinaria de Junta de Gobierno, celebrada el siete de septiembre de 2010, a través del cual se le denominó a la referida comisión como Pre-Junta, que la decisión para la creación de la mencionada Pre-Junta, fue realizada en el marco de la autonomía financiera y administrativa de la ANDA, por lo cual se encontraba facultada para los pagos en concepto de dietas a los cuales tienen derecho los integrantes de la misma; consta también en el citado Acuerdo, la autorización a la Unidad Financiera Institucional, para el pago de las Dietas a los Directores que integraban la pre-junta de Gobierno, así como el pago de bonificación a los miembros técnicos y al Secretaria de la Junta de Gobierno, determinándose que la Junta de Gobierno, emitió directrices acordes a la normativa.... (...) Se determinó por medio de diligencias de Reconocimiento a las Convocatorias que se siguió todo un proceso administrativo para el pago de los mismos; por lo tanto se concluye que la responsabilidad Administrativa se desvanece y en relación a la responsabilidad patrimonial(...) que los pagos se encuentran respaldados y documentados; en consecuencia, no puede constituirse dicha erogación como menoscabo a los fondos de la entidad pues existió una contraprestación, se desvirtúa la responsabilidad patrimonial. [Sentencia del Juicio de Cuenta JC-CI-8-2015-8 de la Cámara de Primera Instancia de la Corte de Cuentas de la Republica, pronunciada a las ocho horas del día veintidós de diciembre de 2015].

Debido al precedente jurisdiccional antes señalado, y que confirmaba que la actuación de los servidores públicos señalados estaba conforme a derecho, no podía preverse o esperarse un cambio de conducta en el ejercicio fiscal siguiente, situación que debe ser considerada por esa dirección de auditoría.

Además, el informe no ha reflejado cual es el riesgo advertido en nuestras calidades de servidores públicos actuantes, cuando se atendieron un promedio de cuarenta puntos por jornada realizada fuera del tiempo laboral que establecen nuestros contratos individuales de trabajo, además, se debe considerar que la ANDA presta un servicio público esencial, el cual es el proveimiento de agua potable y alcantarillado sanitario a la población, es decir, los productos obtenidos en las reuniones de Pre Junta, y que fueron realizados fuera de la jornada ordinaria de trabajo permitieron el cumplimiento del cometido institucional, que por ley le corresponde a la ANDA; en este sentido, no se ha establecido

cual es el riesgo en razón del señalamiento que se nos imputa, ya que como servidores hemos actuado con eficiencia y eficacia en el cumplimiento del quehacer institucional y por las cuales debe existir una justa retribución tal y como lo establece el artículo 9 de la Constitución de la República.

Anexamos como evidencia:

- Listados de asistencia a las reuniones de Pre-Junta año 2016,
- Certificación del acuerdo diez de acta treinta y cinco de la Sesión Ordinaria de Junta de Gobierno de fecha diez de agosto de dos mil diecisiete, mediante el cual se suspenden las reuniones de Pre-Junta”.

COMENTARIOS DE LOS AUDITORES

No obstante la Entidad es descentralizada y goza de cierta autonomía, esto no la exime del cumplimiento de la normativa aplicable aprobada; incluyendo los cuerpos normativos generales que se hacen extensivos a la ANDA; de lo contrario, la Junta de Gobernadores estaría aprobando asuntos contrarios a lo dictado por la normativa.

Sin embargo, aclaramos que no señalamos la conformación y celebración de las denominadas “Prejuntas”, ya que reconocemos que la Entidad cuenta con las facultades para realizarlas; lo que se está señalando es el pago de \$125.00 en concepto de bonificación a personal de ANDA por la asistencia a dichas reuniones, durante las cuales cabe mencionar, se realizan funciones inherentes al cargo que desempeñan, y haciendo énfasis en que la Ley de ANDA establece que para el reconocimiento de remuneraciones a los funcionarios se determinará por contrato.



Considerando que el trabajo realizado por el personal que asiste a las “Prejuntas” se desarrolla en horario fuera de la jornada laboral y que de conformidad al Art. 9 de la Constitución, nadie puede ser obligado a realizar trabajos o prestar servicios personales sin justa retribución, concordamos que es necesario establecer una remuneración por el trabajo realizado en las referidas “Prejuntas”, la cual deberá establecerse aplicando la normativa existente para el pago de horas extras y no homologando dicha remuneración con las dietas establecidas para miembros de Junta de Gobierno.

De acuerdo a lo establecido en el Contrato Colectivo de Trabajo, únicamente se reconoce una bonificación en el mes de Junio para todos los empleados y funcionarios; y en los contratos laborales de cada uno del personal mencionado en la condición, no se establece el canon en mención para percibir el pago en concepto de Bonificación por las asistencias a dichas Prejuntas.

En sus comentarios posteriores a lectura de Borrador de Informe, la Jefa de la Unidad de Secretaria de la Junta de Gobierno, la Asesora en la Presidencia Institucional, el Asesor en la Presidencia Institucional, el Gerente de la Unidad Jurídica, el Gerente de Recursos Humanos y la Directora Ejecutiva, todos servidores públicos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA, manifiestan que la observación no

establece cuál es la responsabilidad o grado de participación que se les atribuye, no obstante la condición de la referida observación lo detalla y en resumen es haber percibido fondos en concepto no establecido en la normativa institucional de la ANDA.

Reiteramos que no ponemos en duda ni cuestionamos el trabajo realizado por los funcionarios arriba detallados, en las denominadas “Pre Juntas”, lo que sí se cuestiona es la modalidad del pago, es decir haber usado el concepto de “bonificación”, cuando la naturaleza del pago es por haber desarrollado tareas y actividades relacionadas con sus funciones ordinarias, solamente que en horario extendido. La observación se mantiene.

5. ANÁLISIS DE INFORMES DE AUDITORÍA INTERNA Y FIRMAS PRIVADAS DE AUDITORIA

Se realizó análisis a veintidós informes emitidos por la Unidad de Auditoría Interna correspondientes al periodo 2016.

Se realizó análisis a seis informes de Auditoria Externa practicadas por firmas privadas.

6. SEGUIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍAS ANTERIORES

Se efectuó análisis al Informe de Auditoría Operativa emitido por la Corte de Cuentas de la Republica, correspondiente al periodo del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015.



De conformidad al desarrollo de procedimientos de auditoria, se constató que no se ha dado cumplimiento a dos de las siete recomendaciones emitidas en el referido Informe de Auditoria.

7. RECOMENDACIONES DE AUDITORIA

Recomendamos a los miembros de Junta de Gobierno de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA):

- 1. Se revise, actualice y apruebe la normativa interna del área de Servicios Generales, según detalle siguiente:

No	Unidad Organizativa	Normativa utilizada
1	Unidad de Administración de Servicios Generales	▪ Normativa para el Uso de Vehículos de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), noviembre de 2008.
2	Departamento de Activos Fijos Institucionales	▪ Manual de resguardo de testimonios de escritura pública para inmuebles propiedad de ANDA. ▪ Política de Activos Fijos Institucionales
3	Departamento de Almacenes Institucionales	▪ Manual de Procedimientos de Activos Fijos y Existencias Institucionales.

2. Se depure el saldo de ejercicios anteriores que conforma el subgrupo 231 Existencias Institucionales, específicamente el monto de \$214,267.08, que forma parte del monto de integración de la cuenta 23198004 "Existencias por Liquidar Control de Almacenes" a fin de establecer su saldo real, y de ser necesario efectuar los ajustes contables respectivos; para lo cual se deberá incorporar a los mismos, la documentación que demuestre y justifique el ajuste o reclasificación correspondiente.
3. Que previo a registrar provisiones no documentadas en la cuenta 23198004 "Existencias por Liquidar Control de Almacenes", se cumpla con los requisitos establecidos en el Manual Técnico SAFI, C.2.3 Normas sobre Deudores y Acreedores Monetarios, Numeral 3: Provisiones de Compromisos no documentados y, a la vez, se tome en cuenta para este registro, el reporte que al respecto emitan los respectivos administradores de contratos.
4. Se depuren los saldos de las cuentas que registran el Activo Fijo Institucional, que corresponden a periodos anteriores al año 2003, considerando los resultados de Plan de Trabajo aprobado por Junta de Gobierno según Ref. SO 0405106.1 de fecha 4 de mayo de 2010 y las acciones recomendadas en Acta No. 2208, Punto VI de fecha 30 de abril de 2009; que conlleve a hacer los ajustes pertinentes, tanto en el área de activo fijo como de contabilidad.
5. Se registre y se refleje en los Estados Financieros de ANDA, la Provisión por Pérdida, Obsolescencia, Merma y Deterioro de Inventario, correspondiente a los periodos 2016 y subsecuentes, de conformidad a los cálculos comunicados al área Contable por parte de la Gerencia de Servicios Generales y Patrimonio, de conformidad a lo establecido en la Política para la Provisión por Pérdida, Obsolescencia, Merma y Deterioro de los Inventarios, aprobada en Punto VI del Acta 2134 del 22 de febrero de 2008.
6. Se realicen las gestiones para ubicar los motores eléctricos de equipo de bombeo extraviados, utilizando el procedimiento establecido en el Instructivo Faltantes emitido por la Junta de Gobierno de ANDA, según detalle siguiente:

No. De Inventario	Región	Descripción	Ubicación (según inventario al momento de determinar faltante)	Valor (\$)
448-6573	Central	Motor eléctrico	P. B. Chilama, La Libertad	619.30
448-6538	Central	Motor eléctrico	Región Central	462.72
448-3580	Central	Motor eléctrico	P. B. Los Nacimientos, La Paz	5,145.94
448-6519	Central	Motor eléctrico	P. B. Agua Zarca 2, Cabañas	445.36
448-3624	Metropolitana	Motor eléctrico	P. B. Montes de San Bartolo, Ilopango	5,072.26

7. Se revise y actualice la política contable institucional para la Estimación de Deudores e Inversiones no Recuperables, a fin que contenga los criterios de cálculo, reconocimiento y revelación, aplicables a la naturaleza de la entidad, tal y como lo prescriben los principios y normas emitidas por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental.
8. Se evalúen e identifiquen los daños que presentan los equipos electrónicos Handhel que se encuentran fuera de servicio, con la finalidad de determinar y ejecutar las

acciones acordes a cada caso, así también, proceder a la determinación de responsabilidades atribuibles al personal de ANDA cuando corresponda. Los equipos identificados por el Gerente de Servicios Generales y Patrimonio de ANDA según Ref.35.49.2018 de fecha 08 de febrero de 2018 se detallan a continuación:

Estado	Monitoreo y Georeferencia	Total
Reparación	78	78
Inservible	38	38

