



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA7 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

DNA7-0022-2018

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

Examen Especial al reconocimiento y pago de las pensiones jubilares por vejez, a las personas que estén o se reincorporen a prestar servicios bajo relación de dependencia, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social , por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2012-01-01

HASTA : 2016-12-31

Examen especial al reconocimiento y pago de las pensiones jubilares por vejez, a las personas que estén o se reincorporen a prestar servicios bajo relación de dependencia, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

CGE:	Contraloría General del Estado
DSP:	Dirección del Sistema de Pensiones
DDI:	Dirección de Desarrollo Institucional
DNTI:	Dirección Nacional de Tecnologías de la Información
DSP:	Dirección del Sistema de Pensiones
IESS:	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
LOCGE:	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSP:	Ley Orgánica de Servicio Público
NCI:	Normas de control interno
SBU:	Salario básico unificado
USD:	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

ÍNDICE

Contenido	PAG.
Carta de Presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	2
Motivo del Examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base legal	2
Estructura orgánica	3
Objetivo de la entidad	5
Monto de los recursos Examinados	5
Servidores relacionados	5
CAPITULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	6
<i>Descuento del 40% del aporte del Estado</i>	6
Valores de concesión de mejoras con diferencias pagadas en más	12



E
C
U
A
D
O
R

Ref. Informe aprobado:2018-06-07

Quito

Señor/a
Director/a General
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS
Ciudad

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial al reconocimiento y pago de las pensiones jubilares por vejez, a las personas que estén o se reincorporen a prestar servicios bajo relación de dependencia, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016.

La acción de control se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen especial sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Econ. Emilia Bazante Ramírez
Directora Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, se realizó en cumplimiento a la orden de trabajo 0001-DADSySS-2017 de 18 de enero de 2017, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2017 de la Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social; y al memorando de modificación del alcance de la acción de control 111 DADSySS-2017 de 2 de febrero de 2017.

Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables para el reconocimiento y pago de las pensiones jubilares por vejez, a las personas que estén o se reincorporen a prestar servicios bajo relación de dependencia.
- Verificar la propiedad, legalidad y veracidad de los pagos efectuados a los beneficiarios de las pensiones jubilares por vejez en el período examinado y si éstos se encuentran con la documentación de respaldo correspondiente.

Alcance del examen

Se analizó el reconocimiento y pago de las pensiones jubilares por vejez a las personas que estén o se reincorporen a prestar servicios bajo la relación de dependencia, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, Anexo 2.

Base legal

Con Decreto Supremo 18 de 8 de marzo de 1928, publicado en el Registro Oficial 590 de 13 de marzo del mismo año, se creó la Caja de Pensiones para el beneficio de una parte de la población ecuatoriana. Con la expedición de nuevas leyes, se modificó la personería jurídica y se amplió la cobertura a otros sectores. En el año 1963 se fusionó

De: *[Firma]*

con la Caja de Previsión y desde el año 1970, con Decreto Supremo 40, fue creado el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, como una entidad autónoma, sin fines de lucro con fondos propios, distintos a los del fisco.

Una de las prestaciones del IESS a los afiliados es la protección contra las contingencias de vejez, invalidez y muerte que se cumplirá mediante un régimen mixto que combine las virtudes de la solidaridad intergeneracional y las ventajas del ahorro individual obligatorio.

Estructura orgánica

Con Resolución C.D. 21 de 13 de octubre de 2003, el Consejo Directivo aprobó el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, vigente hasta el 7 de agosto de 2013; con la siguiente estructura:

- | | |
|---|---|
| GOBIERNO Y DIRECCIÓN SUPERIOR: | <ul style="list-style-type: none">- Consejo Directivo- Dirección General; y, Subdirección General- Dirección Provincial |
| DIRECCIÓN ESPECIALIZADA: | <ul style="list-style-type: none">- Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar- Dirección del Sistema de Pensiones (1)- Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo- Dirección del Seguro Social Campesino |
| RECLAMACIÓN ADMINISTRATIVA: | <ul style="list-style-type: none">- Comisión Nacional de Apelaciones- Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias |
| TÉCNICO AUXILIAR: | <ul style="list-style-type: none">- Dirección Actuarial; y, Comisión Técnica de Inversiones |
| CONTROL INTERNO: | <ul style="list-style-type: none">- Auditoría Interna |
| ASISTENCIA TÉCNICA Y ADMINISTRATIVA: | <ul style="list-style-type: none">- Dirección Económica Financiera<ul style="list-style-type: none">- Subdirección de Administración Financiera- Subdirección de administración de Inversiones y fondos de terceros- Dirección de Servicios Corporativos<ul style="list-style-type: none">- Subdirección de RRHH- Dirección de Bienes y Servicios Generales- Procuraduría General |

2. La Dirección del Sistema de Pensiones contó con las siguientes dependencias de apoyo:

TPA: J

- Subdirección de Pensiones
- Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario
- Unidades Provinciales de Pensiones

El Consejo Directivo del IESS con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, publicada en el Registro Oficial 45 de 30 del mismo mes y año, vigente desde esa fecha, emitió un nuevo Reglamento Orgánico Funcional, con la siguiente estructura:

- CONSEJO DIRECTIVO:**
- Presidencia del Consejo Directivo
 - Unidad Técnica de Asesoría
 - Comisión Nacional de Apelaciones
 - Dirección Actuarial de Investigación
 - Auditoría Interna
 - Unidad de Servicios de Atención a Afiliados, Beneficiarios y Empleadores
- DIRECCIÓN GENERAL:**
- Subdirección General
 - Coordinación General de Prestaciones
 - Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar
 - Dirección del Sistema de Pensiones
 - Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo
 - Dirección del Seguro Social Campesino
 - Coordinación de Aportes y Fondos de Reserva
 - Coordinación General de Gestión Estratégica
 - Coordinación General de Servicios Corporativos
 - Dirección Nacional de Gestión Documental
 - Dirección Nacional de Comunicación Social
 - Procuraduría General
 - Coordinación General de Territorio
- DIRECCIÓN PROVINCIAL:**
- Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias
 - Subdirección Provincial de Prestaciones de Seguros de Salud
 - Subdirección Provincial del Seguro Social Campesino
 - Subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo
 - Subdirección Provincial de Aportes, Fondos y Reservas
 - Subdirección Provincial de Apoyo a la Gestión Estratégica
 - Subdirección Provincial de Servicios Corporativos
 - Unidad Provincial de Comunicación Social

La Dirección del Sistema de Pensiones dependerá de la Coordinación General de Prestaciones, estará a cargo del Director del Sistema de Pensiones y contará con las siguientes dependencias:

- Subdirección de Regulación y Control del Sistema de Pensiones; y,
- Unidad de Presupuesto del Sistema de Pensiones.

Comisión

Objetivo de la Entidad

El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, es una entidad pública descentralizada, de conformidad a la Constitución de la República del Ecuador, dotada de autonomía, normativa técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio, en todo el territorio nacional.

Monto de recursos examinados

Para el pago de pensiones jubilares y el descuento del 40% del aporte del Estado de las personas que estuvieron o se reincorporaron a trabajar bajo relación de dependencia; así como, de las concesiones de mejora civil y su acumulado por el período comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2016, se utilizó los siguientes recursos económicos:

AÑO	TOTAL BENEFICIARIOS	TOTAL PENSIÓN USD	TOTAL INGRESOS USD	TOTAL DESCUENTOS (*) USD	DESCUENTO 40% USD
2012	20.078	94 932 731,01	106 709 007,53	15 582 831,95	915 807,14
2013	39.247	201 503 266,12	226 422 162,34	35 016 858,89	1 402 848,89
2014	53.954	384 663 432,52	431 054 786,65	75 191 119,46	1 920 122,00
2015	68.747	529 879 744,33	597 278 935,20	116 244 869,11	2 378 860,24
2016	88.918	695 441 817,77	781 513 161,58	151 410 568,23	2 353 706,07
		1 908 420 991,75	2 142 978 053,30	393 446 247,64	8 971 344,34

(*) Préstamos, financiamiento fondo mortuario, fondo para pago de décimos, asociaciones, retenciones judiciales, otros.

AÑO	TOTAL DE BENEFICIARIOS	CONCECIÓN DE MEJORA USD	PAGO DE ACUMULADO USD
2012	453	34 604,56	314 096,69
2013	364	32 174,74	221 566,86
2014	564	55 757,02	397 141,24
2015	485	53 657,40	372 956,87
2016	460	51 107,57	446 149,71
		227 301,29	1 751 911,37

Fuente: Dirección del Sistema de Pensiones, Bases de datos

Servidores relacionados

Anexo 1.

Cinco

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Descuento del 40% del aporte del Estado

La Ley de Seguridad Social en su artículo 237, Financiamiento, establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS, cubrirá el 60% de la pensión jubilar y el Estado continuará financiando obligatoriamente el 40% restante; pero, en cualquier circunstancia el IESS otorgará la prestación completa; disposición que fue sustituida por el artículo 68.1 de la Ley de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 483 de 20 de abril de 2015, que señala:

"... Financiamiento. - El Estado Ecuatoriano reconoce el derecho a la seguridad social de todas las personas, independientemente de su situación laboral. El Estado Central será responsable subsidiario y garantizará el pago de las pensiones del Sistema de Seguridad Social únicamente cuando el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social no cuente con los recursos económicos para cubrir las obligaciones en curso de pago del Seguro General Obligatorio y del régimen especial del Seguro Social Campesino. En este caso, se deberá incorporar en el Presupuesto General del Estado los recursos respectivos, aún sobre otros gastos (...)"

La Disposición General Primera de la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social, a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, publicada en el Suplemento del Registro Oficial 559 de 30 de marzo de 2009; y, la Resolución C.D. 300 de 11 de enero de 2010, que reformó el Reglamento Interno del Régimen de Transición del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en su Disposición General Primera, establecen las condiciones que se deben tomar en cuenta para la suspensión del aporte del Estado, así:

"... Quienes, siendo beneficiarios de pensiones de jubilación por vejez, por parte del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, estén o se reincorporen a prestar servicios bajo relación de dependencia y perciban por ello, sueldo, salario o remuneración, dejarán de percibir el cuarenta por ciento (40%) correspondiente al aporte del Estado, en su pensión jubilar, en los casos en que el monto de la misma supere el valor de una canasta básica familiar. No se aplicará el descuento para aquellos/as afiliados/as cuya jubilación se encuentre en el rango entre uno y uno punto cinco canastas básicas, siempre y cuando su sueldo, salario o remuneración en el nuevo período de empleo no supere el valor de una canasta básica. También se exceptúa a las personas que padezcan una enfermedad catastrófica debidamente certificada por el IESS. El valor de la canasta básica será el determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos INEC, para el mes

de diciembre del año inmediato anterior a la fecha de aplicación de esta Ley. El descuento del aporte del Estado se aplicará únicamente a la diferencia que supere el valor de dicha canasta...Una vez concluida la relación laboral de dependencia, el jubilado/a volverá a percibir en forma inmediata la totalidad del aporte estatal a su pensión jubilar, con la raliquidación que correspondiere por ley, por el último tiempo de servicio (...)"

Este descuento es aplicado por la Dirección del Sistema de Pensiones en la nómina mensual de pensiones jubilares y en la décima tercera pensión, con la información que consta en el sistema de historia laboral que es administrada por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura del IESS, el cual detalla el tiempo de servicio del pensionista que reingresó a trabajar en relación de dependencia.

La Directora del Sistema de Pensiones, encargada, con oficios IESS-DSP-2017-0046 y 0067-OF de 9 de febrero y 1 de marzo de 2017, respectivamente, remitió en medio magnético las bases de datos correspondientes a la nómina de pensiones, Historia Laboral y las imposiciones de los pensionistas; en las que se verificó que de 88.918 pensionistas que reingresaron a laborar en relación de dependencia durante el periodo analizado, a 566 (Anexo 3) no se les realizó la deducción del 40% del aporte estatal en las pensiones jubilares y a 1 593 (Anexo 4) en la décima tercera pensión.

Situación que se presentó por cuanto los empleadores de los jubilados que reingresaron a trabajar en relación de dependencia, efectuaron el registro extemporáneo del aviso de entrada de estos pensionistas; lo que ocasionó que la Dirección del Sistema de Pensiones por falta de esta información no aplique el descuento del 40% del aporte del Estado en la nómina mensual correspondiente a los meses que no fueron reportados oportunamente por el empleador; aspecto que posteriormente no fue detectado debido a que los Directores del Sistema de Pensiones en el período sujeto a examen no establecieron los procedimientos de validación continua, respecto de la condición de los pensionistas que reingresaron a trabajar en relación de dependencia, a través de cruces informáticos entre la historia prestacional de jubilación por vejez y los registros de historia laboral del seguro general obligatorio que permita detectar las modificaciones realizadas en la Historia Laboral de los pensionistas por parte de los empleadores, a fin de realizar el descuento.

51.072 H.

La Directora del Sistema de Pensiones, subrogante con memorando IESS-DSP-2017-0914-M de 2 de mayo de 2017, dispuso al Asistente Administrativo del Grupo Técnico de Nómina lo siguiente:

"... Remitir a la Dirección Nacional de Tecnologías de la Información del IESS, el requerimiento tecnológico y el archivo Excel con el valor a descontarse a jubilados y beneficiarios de montepío en la nómina de mayo de 2017, por concepto del 40% de la décima tercera pensión del año 2015 (...)"

El Subdirector Nacional Financiero del Sistema de Pensiones, encargado, con memorando IESS-SDNFSP-2017-0247-M de 21 de junio de 2017, certificó la contabilización de la recuperación del 40% de la décima tercera pensión de años anteriores, ejecutado en la nómina del mes de mayo de 2017 a 1 593 pensionistas. (Anexo 4) a los que no se les aplicó oportunamente el descuento.

El Estadístico de la Dirección del Sistema de Pensiones y la Administradora de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura con Acta de Reunión de Trabajo de 31 de mayo de 2017, acordaron el intercambio de información entre estas Unidades; con el fin de que la Dirección del Sistema de Pensiones cuente con la información suficiente para el control de sus operaciones.

Por lo expuesto, al no haber establecido los procedimientos de validación y control continuos que permitan detectar las modificaciones realizadas en la Historia Laboral de los pensionistas por parte de los empleadores y realizar las acciones correctivas de forma oportuna, los referidos servidores incumplieron lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Ley Reformatoria a la Ley de Seguridad Social, a la Ley de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; Disposición General Primera de la Resolución C.D. 300 de 11 de enero de 2010; artículos 12 literal b) y 77 numeral 1 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, y Normas de Control Interno 100-01 Control interno, 100-03 Responsables del control interno, 400 Actividades de control y 401-03 Supervisión.

Los resultados provisionales fueron comunicados a los Directores del Sistema de Pensiones con oficios del 48 al 53 y del 91 al 96-DADSySS-COST-IESS-2017 del 11 y 26 de abril de 2017, respectivamente.

cc. v. 18.

El Director del Sistema de Pensiones en funciones del 1 de enero de 2012 y el 31 de mayo de 2013, con comunicación de 22 de mayo de 2017, en respuesta a la conferencia final de resultados, indicó:

"... se encontraba vigente la Resolución del Consejo Directivo CD-021 la cual en su artículo 39, establece las responsabilidades de la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario, y en su numeral 4 textualmente menciona: "El establecimiento de los procedimientos para el pago de pensiones por jubilación, viudez y orfandad y del subsidio de funerales (...)"

Lo expuesto por este servidor no modifica lo comentado por auditoría, pues se refiere al proceso financiero, y no a los procedimientos de control continuos previos a la emisión de las nóminas.

La Directora del Sistema de Pensiones, encargada, en funciones del 20 de junio al 23 de agosto de 2013, con comunicaciones de 28 de abril y 22 de mayo de 2017, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales y conferencia final de resultados, indicó:

"... Cuando se me encargó la Dirección del Sistema de Pensiones del 20 de junio de 2013 al 23 de agosto de 2013, se encontraba en plena vigencia y ejecución la GUÍA DE APLICACIONES INFORMÁTICAS Y DE USO DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DEL SISTEMA DE PENSIONES, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN C.D. 300 DE 2010-01-11, misma que fue remitida a la Dirección de Desarrollo Institucional-DDI, actual Dirección Nacional de Tecnología de la Información-DNTI, mediante oficio 22000000-164 de febrero 1 de 2010, para el cumplimiento y ejecución de tareas y actividades propias del área técnica. Bajo este contexto normativo, la administración y los cruces de las bases de datos de la nómina de pensionistas y las de historia laboral de los afiliados, fue de estricta competencia y responsabilidad de la Dirección de Desarrollo Institucional (...)"

La referida Guía de Aplicación no contempla el proceso de control continuo que debió realizar la Dirección del Sistema de Pensiones a cargo de esta servidora; al respecto la referida servidora no adjuntó documentación de sustento que corrobore la aplicación de controles sobre el proceso de nómina o que la misma haya realizado requerimientos funcionales para la validación a través de cruces informáticos, por lo que el comentario se mantiene.

La Directora del Sistema de Pensiones en funciones del 26 de agosto de 2013 al 10 de septiembre de 2015; y del 16 de noviembre de 2015 al 29 de septiembre de 2016, con

~1965 J8

comunicaciones de 28 de abril y 12 de mayo de 2017, en respuesta a los resultados provisionales y conferencia final de resultados, indicó:

"... El Sistema de Pensiones no tiene acceso a la base de datos de Historia Laboral, la misma que puede reflejar datos inconsistentes, ya que estos son actualizados bajo demanda del afiliado o de la empresa sin que quede registro histórico de los cambios modificaciones y/o actualizaciones que se generan en los registros de afiliación, acciones que se efectúan con posterioridad a la concesión de las prestaciones. Siendo que la Historia Laboral es el único insumo para otorgar la prestación y para un control posterior de la nómina (...)"

La Directora del Sistema de Pensiones, encargada, en funciones del 11 de septiembre al 13 de noviembre de 2015, con comunicaciones de 27 de abril y 18 de mayo de 2017, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales y conferencia final de resultados, manifestó:

"... es importante señalar que el Sistema de Pensiones toma como insumo, la información generada por la Dirección de Afiliación y Cobertura y a la que no cuenta con acceso directo; en la que se registra los datos generales del afiliado, remuneraciones percibidas y tiempo de aportación; insumos que permite a la Dirección del Sistema de Pensiones determinar edad, tiempo de aportación, número de imposiciones, remuneraciones percibidas y fecha del cese correspondiente; ... cualquier modificación que se realice en relación a la anulación de planillas de aportación, nulidad de avisos de ingreso, vulnera la lectura y proceso del aplicativo, generando posibles errores en la nómina de pensionistas (...)"

La Directora del Sistema de Pensiones, encargada, en funciones desde el 3 de octubre al 31 de diciembre de 2016, con oficios IESS-DSP-2017-0207-OF e IESS- DSP-2017-0212-OF de 18 y 19 de mayo de 2017, respectivamente, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales y conferencia final de resultados, señaló:

"... la Dirección del Sistema de Pensiones, a través de sus aplicativos que sistematizan la entrega de prestaciones por las contingencias de los afiliados/asegurados, consume la base de historia laboral y si en el sistema que se encuentra a cargo de la Directora Nacional de Afiliación y Cobertura permite ingresar novedades con posterioridad a la carga de la nómina mensual, se incurre en afectaciones a los datos con los cuales se registraron en su momento y que la base de consumo de información sea muy fluctuante (...)"

Lo indicado por la Directoras del Sistema de Pensiones del 26 de agosto de 2013 al 31 de diciembre de 2016, en sus respectivos períodos de gestión ratifica lo comentado por auditoría, puesto que las mismas no establecieron las validaciones, supervisión y control continuo en el proceso de nómina que les permita establecer inconsistencias en la

entrega de las prestaciones que otorga la Dirección del Sistema de Pensiones a causa del registro extemporáneo del aviso de entrada por parte de los empleadores de los jubilados que reingresaron a trabajar en relación de dependencia.

Conclusiones

De 88.918 pensionistas que reingresaron a laborar en relación de dependencia durante el periodo analizado, a 566 (Anexo 3) no se les realizó la deducción del 40% del aporte estatal en las pensiones jubilares y a 1 593 (Anexo 4) en la décima tercera pensión, por cuanto los empleadores de los jubilados que reingresaron a trabajar en relación de dependencia, efectuaron el registro extemporáneo del aviso de entrada de estos pensionistas; lo que ocasionó que la Dirección del Sistema de Pensiones por falta de esta información no aplique el descuento del 40% del aporte del Estado en la nómina mensual correspondiente a los meses que no fueron reportados oportunamente por el empleador; aspecto que posteriormente no fue detectado debido a que los Directores del Sistema de Pensiones en el período sujeto a examen no establecieron los procedimientos de validación continua, respecto de la condición de los pensionistas que reingresaron a trabajar en relación de dependencia, a través de cruces informáticos entre la historia prestacional de jubilación por vejez y los registros de historia laboral del seguro general obligatorio que permita detectar las modificaciones realizadas en la Historia Laboral de los pensionistas por parte de los empleadores, a fin de realizar el descuento.

El Subdirector Nacional Financiero del Sistema de Pensiones, encargado, con memorando IESS-SDNFSP-2017-0247-M de 21 de junio de 2017, certificó la contabilización de la recuperación del 40% de la décima tercera pensión de años anteriores, ejecutado en la nómina del mes de mayo de 2017 a 1 593 pensionistas. (Anexo 4) a los que no se les aplicó oportunamente el descuento.

Recomendación

Al Director General

1. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones y al Director Nacional de Afiliación y Cobertura, coordinen la entrega de información de las novedades registradas en la historia laboral de los pensionistas que reingresaron a trabajar

C.M.C.

en relación de dependencia, a fin de que la Dirección del Sistema de Pensiones disponga de esta información para el control de sus operaciones.

A la Directora del Sistema de Pensiones

2. Dispondrá al Subdirector Nacional de Gestión y Control del Sistema de Pensiones, que a base de las novedades registradas en la historia laboral de los pensionistas que reingresaron a trabajar en relación de dependencia, verifique a través de cruces informáticos entre la historia prestacional de jubilación por vejez y los registros de historia laboral del seguro general obligatorio el descuento del 40% del aporte del Estado en las nóminas generadas, establezca los procedimientos de validación y control continuos necesarios previo a la emisión mensual de la nómina; y de ser el caso, proceda a la recuperación de valores no descontados.

Valores de concesión de mejoras con diferencias pagadas en más

La Resolución C.D. 100 de 21 de febrero de 2006, en sus artículos 14 y 26 señalan las condiciones para el establecimiento de la mejora a la pensión jubilar, así:

"... los pensionistas por vejez que para acogerse a la jubilación quedaron previamente cesantes y que reingresaron al Seguro General Obligatorio, al cesar de esta nueva obligación tendrán derecho a una mejora de su pensión, siempre y cuando acrediten un mínimo de (12) doce imposiciones. Esta mejora será igual al resultado de la aplicación del coeficiente de cero punto cero cero uno (0.001) multiplicado por el promedio mensual de los (5) años de mejores sueldos de afiliación correspondientes al reingreso, y este resultado multiplicado por el número de imposiciones mensuales que tengan acumuladas con posterioridad a dicho reingreso y hasta la fecha del nuevo cese. Si el tiempo de afiliación es inferior a cinco (5) años, se obtendrá el promedio de todos los sueldos sobre los cuales se aportó (...)"

"... Para la concesión de las prestaciones del Régimen de Transición el tiempo de imposiciones no simultáneas se establecerá en años y meses completos y se considerará un mes igual a treinta (30) días; si una vez efectuada la suma del tiempo total aportado, sobrare una fracción de mes igual o mayor de quince (15) días, se tomará como mes completo (...)"

El numeral 6.1 del Instructivo de Aplicación de la Resolución C.D. 100 de 4 de marzo de 2008, en el dispone que cuando se registren ingresos de aportes posteriores al

otorgamiento de la prestación, las Unidades Provinciales de Pensiones procederán a la reliquidación de dicha prestación.

La Directora del Sistema de Pensiones, encargada, con oficio IESS-DSP-2017-0051-OF de 15 de febrero de 2017, entregó en medio magnético la base de datos de las concesiones de mejoras jubilares, determinándose que de 2 364 pensionistas que reingresaron a trabajar, 451 tienen una fecha de derecho de mejora anterior al año 2012, de los cuales el Sistema de Pensiones 1, no permitió determinar la concesión de la mejora por cuanto su procesamiento fue manual, limitando el análisis a 1 913 casos de concesiones con derecho de mejora a pensionistas.

Al respecto Directora del Sistema de Pensiones, encargada, con oficios IESS-DSP-2017-0083-OF e IESS-DSP-2017-0133-OF de 15 de marzo y 27 de abril de 2017, respectivamente, remitió las bases de datos de la historia laboral con la cual se realizó el cálculo del valor de la mejora jubilar de los pensionistas que reingresaron a trabajar y la nómina mensual, estableciéndose diferencias en más en los cálculos de determinación de los promedios de las remuneraciones recibidas después del primer cese de los pensionistas que no superaron los 5 años o 60 meses de aportaciones, ocasionando que a 159 jubilados se les pague en exceso la liquidación de la mejora jubilar por 35 834,56 USD (Anexo 5) y como consecuencia el incremento a la pensión jubilar por la aplicación del coeficiente de crecimiento hasta diciembre de 2015 y la inflación promedio anual respecto del año anterior a partir de enero de 2016 por 13 621,07 USD, (Anexo 6), lo que afectó la disponibilidad del Sistema de Pensiones en 49 455,63 USD.

Lo comentado se presentó por cuanto, en la parametrización del Sistema de Pensiones 1 en su módulo "Mejoras", se calculó el promedio de los sueldos sobre la sumatoria de los sueldos dividido para el número de días trabajados y multiplicado por 30, debiendo dividirse para el número de meses imposables, considerados como tales a los registrados en la historia laboral con 15 días trabajados o más, conforme establecen los artículos 14 y 26 de la Resolución CD 100 de 21 de febrero de 2016; sin embargo, el cálculo se realizó sobre meses completos de 30 días laborados, a pesar de que existen registros inferiores a 15 días; sin que los Subdirectores Provinciales del Sistema de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo y/o Jefes de las Unidades/Grupos Provinciales del Sistema de Pensiones, hayan

TELEFE

cumplido lo que establece los numerales 1) y 3) del artículo 40 "RESPONSABILIDADES DE LAS UNIDADES PROVINCIALES DE PENSIONES", de la Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003; y, el literal c) del numeral 3.4 "SUBDIRECCIÓN PROVINCIAL DE PRESTACIONES DE PENSIONES Y RIESGOS DEL TRABAJO", de la Resolución 457 de 8 de agosto de 2013, que disponen respectivamente:

"... 1. La administración de los procesos del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y del Subsidio para Funerales, en cada jurisdicción; y, el cumplimiento del plan de beneficios al asegurado o beneficiario de dicho seguro, con sujeción a la Ley de Seguridad Social, su Reglamento, las resoluciones del Consejo Directivo del IESS y las disposiciones de la Dirección del Sistema de Pensiones; ... 3. El cálculo y la liquidación de la prestación de invalidez, vejez, viudez, orfandad y el Subsidio para Funerales, según el caso, o la reliquidación por actualización de derechos o por mejoras, de conformidad con la Ley de Seguridad Social, las resoluciones del Consejo Directivo y, cuando fuere pertinente, lo estipulado en los contratos de seguros adicionales de jubilación (...)"

"... Aplicar las normas técnicas, criterios y procedimientos para el cálculo, otorgamiento y la liquidación de prestaciones al asegurado, la determinación de responsabilidad patronal y la compra de servicios a las unidades médicas del IESS, públicos y privados (...)"

La Directora del Sistema de Pensiones con oficio IESS-DSP-2017-0132-OF de 27 de abril de 2017, detalló la forma de cálculo de la mejora jubilar de los pensionistas que no superaron los 60 meses de aportaciones desde su reingreso a trabajar, con lo que ratificó lo observado por auditoría.

Por lo expuesto, los referidos servidores a más de las normas antes enunciadas inobservaron, lo dispuesto en los artículos: 12 "Tiempos de control" literal b) y 77 "Máximas autoridades, titulares y responsables" numeral 2, literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; 22 "Deberes de las o los servidores públicos" literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público; y, las Normas de Control Interno 100-01 "Control Interno", y 100-03 "Responsables del Control".

Los resultados provisionales fueron comunicados a los Subdirectores Provinciales del Sistema de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, con oficios del 156 al 163; 165 y 166; del 168 al 172; del 179 al 184; del 186 y 187; y, del 189 al 192-DADSySS-COST-IESS-2017 de 22 de mayo de 2017.

C. P. ...

El Subdirector Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo – Loja, actuante del 12 de agosto de 2015 al 31 de octubre de 2016, con comunicación de 2 de junio de 2017, indicó:

"... en virtud de depender de las directrices del nivel central, los controles a los procesos de liquidación que ejecutaba el Liquidador en cada provincia, eran de forma aleatoria y manual, lo que dificultaba realizar un control adecuado de las prestaciones que otorgaba el Sistema de Pensiones... no existía un sistema que de soporte a los controles de las liquidaciones, por lo que el liquidador tenía que revisar en algunos casos de manera manual las historias laborales de los beneficiarios, lo cual llevaba tiempo y la posibilidad de incurrir en errores humanos, y por la agilidad que debían tener estos procesos por ser las pensiones de los jubilados, muchas de las veces no se tenía ni el tiempo y el personal para realizar los controles (...)"

Lo comentado por el servidor ratifica lo comentado por auditoría, por cuanto los controles se realizaron en forma aleatoria y no de manera integral que permita detectar los errores de cálculo.

La Subdirectora Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo – Pichincha, en funciones del 17 de agosto de 2015 al 6 de mayo de 2016, con comunicación de 5 de junio de 2017, señaló:

"... Dentro del proceso de liquidaciones manuales, en la Subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo Pichincha, siempre se dispuso que se realice el control de calidad, de manera especial en la liquidaciones (sic) manuales (sic), prueba de ello es el memorando IESS-SDPPRTP-2017-1271-M de 10 de marzo de 2017 (sic)... cumples informar que mediante oficios circulares 22000000-445-2008 del 4 de marzo de 2008 y 22000000-0286-2010 de 2010-02-09 se remitió para conocimiento, análisis y aplicación a todas las Subdirecciones, Jefaturas y Unidades del Sistema de Pensiones a nivel Nacional, las guías de aplicación de las Resoluciones C.D. 100 y C.D. 300, respectivamente. Además de remitir las guías de aplicación, se capacitó de manera personalizada y continua a los servidores de pensiones a nivel nacional respecto de las liquidaciones (...)"

Si bien en el referido memorando dispuso el control de calidad de las liquidaciones de mejoras jubilares, no se verificó que los cálculos se realicen de acuerdo a las resoluciones emitidas sobre la materia; además, no adjuntó la documentación que respalde la capacitación a los liquidadores respecto del cálculo de la mejora jubilar, por lo que el comentario se mantiene.

0.00000000

El Subdirector Provincial de Prestaciones del Sistema de Pensiones-Pichincha, en funciones del 8 de julio y el 24 de octubre de 2013, luego de la conferencia final de resultados, con oficio LMER-CGE-02-2017 de 29 de junio de 2017, señaló:

"... la Dirección del Sistema de Pensiones no emitió ninguna guía específica de aplicación para verificación de los datos, el cálculo y liquidación de las mejoras de pensiones por vejez, tampoco se evidencia que uno de los liquidadores me hayan comunicado en el período de 8 de julio al 24 de octubre de 2013 sobre la existencia de las inconsistencias en el sistema informático para este tipo de liquidaciones para poder actuar de manera inmediata, y además la coordinación de estas inconsistencias eran directamente informadas a los responsables nacionales que a la vez, a través de la herramienta JTRAC, coordinaban con la Dirección de Desarrollo Institucional actual Dirección Nacional de Tecnología de la Información... De acuerdo al PROCEDIMIENTO DE MEJORAS Y RELIQUIDACIONES DE JUBILACIÓN POR VEJEZ, Código: SPENS-OJV-P04 vigente desde el 22 de marzo de 2013, el liquidador y su control de calidad son los responsables de la verificación de los datos, cálculo del promedio de los 5 mejores años, número de imposiciones y determinación del monto de la mejora de la pensión y su acumulado, también es responsable la Dirección del Sistema de Pensiones al no entregar la guía específica para determinar los datos y los ejemplos para el cálculo de la mejora de la renta y sus (sic) acumulado y de la Dirección de Desarrollo Institucional actual DNTI al no realizar de manera oportuna los cambios tecnológicos en los aplicativos puestos en producción existiendo inconsistencias para el cálculo automático de los promedios, número de imposiciones y valor de la mejora (...)"

Auditoría no concuerda con lo indicado por el servidor, por cuanto los Subdirectores Provinciales del Sistema de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, son responsables en su jurisdicción, del control y seguimiento del proceso de concesión de mejoras.

La Subdirectora Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos Del Trabajo – Pichincha en funciones del 25 de octubre de 2013 al 16 de agosto de 2015, con comunicación de 18 de junio de 2017, en respuesta a la conferencia final de resultados indicó:

"... Con la finalidad de crear las condiciones para el ejercicio del control que proporciona una seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de recursos públicos, en mi período de gestión se encargó a coordinadores del área de jubilación, mismos que tenían responsabilidades que cumplir de acuerdo a esa disposición... se dispuso y verificó que se realice control de calidad, de manera especial en las liquidaciones manuales, por lo que el equipo de jubilaciones al realizar este tipo de proceso, cruzaban las guías de trabajo entre ellos a fin de verificar la correcta realización de las mismas (...)"

Dirección

Además, la referida servidora adjuntó los memorandos IESS-SDPPRTP-2014-3583-M de 2 de junio de 2014 e IESS-SDPPRTP-2015-1792-M de 16 de mayo de 2015, dirigidos al Oficinista y Asistente Administrativa de la Subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo – Pichincha, en los cuales dispuso:

"...coordinar las tareas respecto de los trámites, con el objeto de brindar servicios de calidad a los asegurados y coadyuvar a la administración propia de esta Subdirección (...)"

"...encomiando a usted las actividades en calidad de Coordinadora del Equipo de Liquidación de Jubilación para lo cual me permito detallar las funciones que realizará... Coordinadora de Jubilación: Control de Calidad de Jubilaciones en Línea, Reparto de Guías de Trabajo a liquidadores, Organización y Coordinación de trabajo para depuración de trámites Suspensos de Responsabilidad Patronal, Mejoras y Reliquidaciones, Capacitación a funcionarios de las unidades Provinciales en temas relacionados con Liquidación de prestaciones, Entrega de informes para la consolidación de indicadores del IESS Por Resultados (IESSPR). Liquidadora de Jubilación... Liquidación de Mejoras y Reliquidaciones (...)"

Auditoría no comparte lo expuesto por la servidora, por cuanto dentro de sus disposiciones, no consta la supervisión y seguimiento de la aplicación de las normas técnicas, criterios y procedimientos para el cálculo, otorgamiento y liquidación de mejoras jubilares; responsabilidad que según la normativa aplicable es de los Subdirectores Provinciales de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo.

Los Subdirectores Provinciales del Sistema de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo, en respuesta a las comunicaciones de resultados provisionales y de la conferencia final de resultados, con oficios IESS-UPPPRTFTSDO-2017-0055-O, IESS-UPPPRTRSDH-2017-0074-O-FDQ, e IESS-CPPPRTRSDT-2017-021-0 de 5 y 6 de junio de 2017; y comunicaciones de 2, 5, 8, 9, 14, 18 y 23 de junio de 2017, y de 3, 12, y 26 de julio de 2017, indicaron en similares términos, que no contaron con el personal necesario para realizar tareas de control de calidad y las directrices por parte del nivel central, por lo que se apoyaron en el Sistema de Pensiones¹, para la entrega de esta prestación; además, adujeron que no fueron comunicados por los liquidadores sobre las inconsistencias del cálculo de la mejora, a fin de tomar acciones correctivas.

Los Subdirectores Provinciales del Sistema de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo de la provincia de Manabí, informaron

Dirección

que no cuentan con la documentación de sustento, por cuanto en el terremoto ocurrido el 16 de abril de 2016 se siniestraron todos los archivos institucionales.

Lo expuesto por los Subdirectores Provinciales de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo y/o Jefes de las Unidades/Grupos Provinciales del Sistema de Pensiones, constan como responsables en la base de datos que contiene la información de las liquidaciones de las mejoras jubilares que fue entregada al equipo de auditoría; y, de conformidad a lo dispuesto en las Resoluciones C.D. 021 de 13 de octubre de 2003 y C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, como encargados de la administración de los procesos del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en las respectivas jurisdicciones, no aplicaron las normas técnicas, criterios y procedimientos para el cálculo, otorgamiento y la liquidación de prestaciones al asegurado, por lo que a pesar de los controles establecidos por los mismos se determinaron las inconsistencias reportadas por auditoría.

Conclusión

Los Subdirectores Provinciales del Sistema de Pensiones, actuales Subdirectores de Prestaciones de Pensiones y Riesgos del Trabajo y/o Jefes de las Unidades/Grupos Provinciales del Sistema de Pensiones, no aplicaron las normas técnicas, criterios y procedimientos para el cálculo, otorgamiento y la liquidación de prestaciones al asegurado, a fin de evitar que las liquidaciones de las mejoras contengan errores de cálculo en el valor del promedio de las remuneraciones recibidas después del primer cese de los pensionistas que no superaron los 5 años o 60 meses de aportaciones, lo que ocasionó que a 159 jubilados se les pague en más la liquidación de la mejora jubilar por 35 834,56 USD (Anexo 5) y como consecuencia, el incremento a la pensión jubilar por la aplicación del coeficiente de crecimiento hasta diciembre de 2015 y la inflación promedio anual respecto del año anterior a partir de enero de 2016 por 13 621,07 USD, (Anexo 6), afectando la disponibilidad del Sistema de Pensiones en 49 455,63 USD.

Hecho Subsecuente

La Liquidadora de Tungurahua con comunicación de 15 de julio de 2017, remitió el comprobante de ingreso del IESS 65012 de 4 de julio de 2017, correspondiente a la diferencia pagada en más de pensiones de jubilación por vejez más la mejora civil emitidas desde 2013-07-01 hasta 2017-07-30 y decimas proporcionales por

612,14 USD, que corresponden a la jubilada con cédula de ciudadanía 1800520288, conforme Acuerdo Administrativo 2017-0006 de 14 de junio de 2017.

Recomendaciones

Al Director General

3. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones, emita las directrices para el control, seguimiento y validación del cálculo de la mejora jubilar, que pondrá en conocimiento del Director General para su revisión, aprobación y posterior socialización entre las Unidades Provinciales de Pensiones.
4. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones que coordine con el Director Nacional de Tecnologías de la Información, para que la parametrización del sistema informático en el que se realiza el cálculo de la liquidación de la mejora jubilar, se ajuste a lo establecido en la norma, a fin de evitar diferencias en la determinación y pago; así como la individualización del valor de la mejora en el rol de pensiones.
5. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones que determine el número de pensionistas que solicitaron la mejora a su pensión jubilar por provincia, información que remitirá a los Coordinadores y Jefes de las Unidades Provinciales de Prestaciones de Pensiones, Riesgos del Trabajo, Desempleo y Fondos de Terceros, a fin de que revisen, reliquiden y se fije la nueva renta, en los casos que corresponda.

D. CO. NUE. UE *[Signature]*

[Signature]

Eco. ~~Emilia Bazante Ramírez~~

Directora Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social