



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DNA7 - DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

DNA7-0023-2018

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

INFORME GENERAL

Examen Especial a los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso del Seguro Social Campesino - IESS, por el periodo comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 30 de junio de 2017

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2013-04-01

HASTA : 2017-06-30

**Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS**

---

Examen especial a los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso del Seguro Social Campesino del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 30 de junio de 2017.

**Dirección Nacional de Auditoría de Salud y Seguridad Social**

---

Quito - Ecuador

### **Siglas y abreviaturas utilizadas**

<b>IESS</b>	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
<b>LOSNCP</b>	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
<b>RUC</b>	Registro Único de Contribuyentes
<b>SERCOP</b>	Servicio de Contratación Pública
<b>VAE</b>	Valor Agregado Ecuatoriano
<b>USD</b>	Dólares Americanos

Proceso SIE-SSC-018-2014, no se evidenció la validación del cumplimiento de requisitos establecidos en los pliegos	62
Procesos de Régimen Especial sin estudios previos	66
No se evidenció el cumplimiento del objeto del contrato	72
Incumplimiento de entrega de medicamentos bajo órdenes de compra por catálogo electrónico	76



E  
C  
U  
A  
D  
O  
R

Ref. Informe aprobado: 2018-04-06

Quito D.M.,

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

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los ingresos, gastos y procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso del Seguro Social Campesino del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 30 de junio de 2017.

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 sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinadas 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 Seguro Social Campesino del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se efectuó con cargo al Plan Anual de Control del año 2017 de la Dirección de Auditoría de Desarrollo Seccional y Seguridad Social, de conformidad con la orden de trabajo 0013-DADSySS-2017; y, al memorando de modificación de alcance 505-DADSySS-2017 de 26 de junio y 3 de agosto de 2017, respectivamente.

#### Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
- Establecer la propiedad, legalidad y veracidad de los ingresos y gastos efectuados en el período examinado y si estos se encuentran respaldados con la documentación correspondiente y cumplen con los objetivos institucionales.

#### Alcance del examen

Se analizó los ingresos de la contribución del 0,5% de acuerdo al artículo 307 de la Ley de Seguridad Social respecto de las compañías de seguros, los gastos por pensiones jubilares y los procesos de contratación de bienes y servicios, su recepción y uso que se detallan en Anexo 2, del Seguro Social Campesino del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el período comprendido entre el 1 de abril de 2013 y el 30 de junio de 2017.

#### Limitación al alcance

No se consideró el análisis de la determinación de la contribución obligatoria al Seguro Campesino del 0,5% de las empresas de medicina prepagada, puesto que el Intendente

*[Firma manuscrita]*

Nacional de Seguros con oficio SCVS-INS-DNNR-2017-00043200-O de 13 de octubre de 2017, manifestó:

*"... En cumplimiento de la Disposición Final de la Ley que regula compañías de salud prepagada y de asistencia médica, a partir del 17 de abril del 2017, la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros y la Autoridad Sanitaria Nacional asumieron la competencia y el control de las compañías que financien servicios de atención integral de salud prepagada.- En razón de lo anterior, debo indicar a usted, que la información financiera y económica presentada por las empresas de medicina prepagada está sujeta a la estructura de una compañía comercial, es decir, al formato de las sociedades anónimas regulares, por lo tanto este tipo de empresas no posee un catálogo de cuentas que permita detallar las primas netas emitidas durante el período de su revisión (...)"*

No se consideró el título de crédito 2011200016 de la Empresa MORRIÓN S.A., Medicina Prepagada con RUC 0190157237001, por encontrarse en recurso de hecho ante la Corte Nacional de Justicia, conforme señaló el servidor de la Coordinación de Asesoría Jurídica del Azuay con memorando IESS-CPAJA-2017-0387-M de 31 de agosto de 2017:

*"... el proceso contencioso administrativo signado con el Nro. 01801-2014-0079, fue favorable en primera instancia a los demandantes y se declaró la nulidad del título de crédito Nro. 2011200016 emitido en contra de los representantes de la compañía MORRION S.A. CIA. DE MEDICINA PREPAGADA por concepto de contribución obligatoria de compañías al seguro social campesino dentro de período comprendido entre el mes de enero del año 2002 y el mes de enero del año 2006; sin embargo, la sentencia de la Sala Única del Tribunal Distrital Nro. 3 de lo Contencioso Administrativo ha sido recurrida a través de un recurso de hecho el cual hasta el momento no ha sido resuelto por la Corte Nacional de Justicia.- De manera que, al momento el proceso en referencia se encuentra pendiente de la resolución del recurso de hecho presentado por el IESS para ante (sic) la Corte Nacional de Justicia (...)"*

No se consideró la Glosa 19310374 correspondiente a MORRIÓN S.A. Medicina Prepagada con RUC 0190157237001.

La Coordinadora Provincial de Cartera y Coactiva Azuay, encargada, con memorando IESS-CPCCA-2017-3943-M de 15 de noviembre 2017, dirigido a la Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera indicó:

*"... La obligación emitida en el sistema de Historia Laboral correspondiente a la glosa 19310374 de fecha 2015-01-12 por \$24.059,43 correspondiente al 0,5% de Contribución Especial al Seguro Campesino corresponde a una DUPLICIDAD de la obligación constante en el Sistema Host y que corresponde al TÍTULO*

2011200016 \$24.059,43 por el 0,5% de Contribución Especial al Seguro Campesino... la DUPLICIDAD de la obligación en glosa 19310374 de fecha 2015-01-12 por \$24.059,43 correspondiente al 0,5% de Contribución Especial al Seguro Campesino, imposibilitada la Gestión y el Juicio Contencioso el continuar con las gestiones de cobro del TÍTULO 2011200016 \$24.059,43 (...)"

### **Base legal de creación**

Con Decreto 18 de 8 de marzo de 1928, 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 con la Caja de Previsión y desde el año 1970, con Decreto Supremo 40 de 25 de julio de mismo año, fue creado el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, IESS.

La Asamblea Nacional, reunida en 1998 para reformar la Constitución Política de la República del Ecuador, consagró la permanencia del IESS como única institución autónoma, responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.

Según la Ley del Seguridad Social, publicada en Registro Oficial 465 de 30 de noviembre del 2001, el IESS es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, 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.

El Instituto Nacional de Previsión el 28 de agosto de 1968, pone a prueba la capacidad de la Caja Nacional del Seguro Social para extender significativamente su cobertura, con la puesta en marcha del Plan Piloto del Seguro Social Campesino, que se inició en las comunidades de: Guabug, Yanayacu; Palmar de las provincias de Chimborazo, Imbabura, Guayas; actual provincia de Santa Elena y Manabí, respectivamente incorporando como beneficiarios de la Seguridad Social a 614 familias rurales, prescindiendo de la relación laboral trabajo-empleador y dejando atrás la histórica etapa del Seguro Individual, a través de un innovador sistema que protegió desde su inicio a las familias, sentando así las bases para un posterior período de crecimiento de la población derecho habiente, intensificando desde la década de los años 80.

*Cuatro*

Actualmente el Seguro Social Campesino cuenta con 659 dispensarios comunitarios a nivel nacional.

### **Estructura Orgánica**

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución 457 y publicado en el Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, que fue reformado con Resoluciones 483, 509 y 535 de 13 de abril de 2015, 18 de febrero y 8 de septiembre de 2016, en su orden; esta última vigente desde el 6 de mayo de 2017, establece la siguiente estructura:

#### **Procesos Gobernantes: Direccionamiento Estratégico**

- Órgano Máximo de Gobierno del IESS: Consejo Directivo
- Órgano Ejecutivo: Dirección General

#### **Procesos Sustantivos**

- Direccionamiento Técnico
  - Gestión Nacional de Afiliación y Cobertura
    - Gestión Nacional de Afiliación, Cobertura y Gestión de la Información
    - Gestión Nacional de Control Técnico
    - Gestión Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera
    - Gestión Nacional de Recaudación
    - Gestión Nacional de Cartera
  - Gestión del Seguro General de Salud Individual y Familiar
    - Gestión Nacional de Aseguramiento del Seguro de Salud
      - Coordinación Nacional de Articulación del Seguro de Salud
      - Coordinación Nacional de Promoción y Prevención de la Salud
      - Coordinación Nacional de Inteligencia de la Salud
      - Coordinación Nacional de Economía de la Salud
      - Coordinación Nacional de Control Técnico del Seguro de Salud
    - Gestión Nacional de Provisión de Servicios de Salud

*Cirio D.*

- Coordinación Nacional de Hospitales
- Coordinación Nacional de Centros de Primer Nivel de Atención
- Coordinación Nacional de Atención Prehospitalaria y Unidades Móviles
- Coordinación Nacional de Centros Especializados
- Coordinación Nacional de Medicamentos
- Coordinación Nacional de Dispositivos Médicos
- Coordinación Nacional de Gestión del Riesgo de Emergencias y Desastres
- Gestión Nacional de Garantía de la Calidad de los Servicios del Seguro de Salud
  - Coordinación Nacional de Calidad
  - Coordinación Nacional de Infraestructura Médica
  - Coordinación Nacional de Equipamiento Sanitario
- Gestión Nacional de Vigilancia y Gestión de la Información del Seguro de Salud
  - Coordinación Nacional de Estadística de Salud
  - Coordinación Nacional de Vigilancia Epidemiológica del Seguro de Salud
- Gestión Nacional Financiera del Seguro de Salud
- Gestión Nacional del Seguro Social Campesino
  - Gestión y Control Nacional del Seguro Social Campesino
  - Gestión de Prestaciones de Salud del Seguro Social Campesino
  - Gestión Nacional Financiera del Seguro Social Campesino
- Gestión Nacional del Seguro General de Riesgos de Trabajo
  - Gestión y Control Nacional del Seguro de Riesgos de Trabajo
  - Gestión Nacional Financiera del Seguro de Riesgos de Trabajo
  - Gestión del Comité de Valuación de Incapacidades y Responsabilidad Patronal
- Gestión del Sistema de Pensiones
  - Gestión y Control Nacional del Sistema de Pensiones
  - Gestión Nacional Financiera del Sistema de Pensiones

*Luis D.*

- Gestión del Comité Nacional Valuador
- Gestión Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo
  - Gestión Nacional del Seguro de Desempleo
  - Gestión Nacional de Fondos de Terceros

### Procesos Adjetivos de Apoyo

- Gestión Financiera Nacional
  - Gestión Nacional de Consolidación del Presupuesto
  - Gestión Nacional de Contabilidad
  - Gestión Nacional de Transferencias y Pagos
  - Gestión Nacional de Supervisión de la Rentabilidad de los Fondos Previsionales
- Gestión Nacional de Tecnologías de la Información
  - Gestión Nacional de Infraestructura de Tecnología de la Información
  - Gestión Nacional de Desarrollo Informático
  - Gestión Nacional de Arquitectura y Soluciones
  - Gestión Nacional de Seguridad Informática
- Gestión Nacional de Servicios Corporativos
  - Gestión Nacional Administrativa
  - Gestión Nacional de Compras Públicas
  - Gestión Nacional de Infraestructura y Equipamiento
  - Gestión Nacional de Talento Humano
  - Gestión Nacional de Gestión Documental
- Procesos Adjetivos de Asesoría de la Dirección General
  - Gestión Nacional de Cooperación y Relaciones Internacionales
  - Gestión Nacional de Servicios de Atención al Ciudadano
  - Gestión Nacional de Comunicación Social
  - Gestión Nacional de Asesoría Jurídica
    - Gestión Nacional de Patrocinio
    - Gestión Nacional de Asesoría Legal
  - Gestión Nacional de Procesos
  - Gestión Nacional de Planificación
    - Gestión Nacional de Programación y Proyectos
    - Gestión Nacional de Seguimiento y Evaluación

*Licete C.*

**Procesos Desconcentrados**

- Procesos Gobernantes Desconcentrados
  - Direccionamiento Estratégico Provincial
- Procesos Sustantivos Desconcentrados
  - Gestión Provincial de Servicios de Atención al Ciudadano
    - Gestión de Atención Universal
  - Gestión Provincial de Afiliación y Control Técnico
  - Gestión Provincial de Cartera y Coactiva
  - Gestión Provincial de Prestaciones del Seguro de Salud
  - Gestión Provincial del Seguro Social Campesino
  - Gestión Provincial de Prestaciones de Pensiones, Riesgos de Trabajo, Desempleo y Fondos de Terceros
- Procesos Adjetivos de Asesoría y Apoyo Desconcentrados
  - Gestión Provincial de Prestaciones y Controversias
  - Gestión Provincial de Asesoría Jurídica
  - Gestión Provincial de Planificación
  - Gestión Provincial Administrativa Financiera
  - Gestión Provincial de Comunicación Social

**Objetivos de la entidad**

El Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, cuya reforma integral fue emitida con Resolución 535 de 8 de septiembre de 2016 y que entró en vigencia el 6 de mayo de 2017, señala los siguientes objetivos estratégicos:

- Incrementar la calidad, calidez y oportunidad en el acceso y entrega de las prestaciones y servicios institucionales a nivel nacional
- Incrementar el acceso al aseguramiento universal obligatorio de la población ecuatoriana urbana, rural y en el exterior
- Incrementar el uso eficiente de los recursos financieros

**Monto de recursos examinados**

Durante el período examinado, el Seguro Social Campesino contó con ingresos e incurrió en gastos como se describe a continuación:

*Ver No. P.*

**SEGURO SOCIAL CAMPESINO abril 2013 a Junio 2017**

DESCRIPCIÓN	AÑO				
	2013 USD *	2014 USD	2015 USD	2016 USD	2017 USD **
INGRESOS					
CONTRIBUCIÓN PRIMAS NETAS DE SEGURO	8 177 022,64	8 440 483,14	7 992 577,32	7 971 834,63	3 289 122,50
<b>Suman</b>	<b>8 177 022,64</b>	<b>8 440 483,14</b>	<b>7 992 577,32</b>	<b>7 971 834,63</b>	<b>3 289 122,50</b>

Fuente: Reportes de valores recaudados por la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

\* Abril a diciembre 2013

\*\* Enero a mayo 2017

GASTOS	AÑO				
	2013 USD *	2014 USD	2015 USD	2016 USD	2017 USD **
PENSIONES JUBILARES	25 212 008,81	38 023 646,42	42 641 260,81	47 915 987,20	26 292 985,60
<b>Suman</b>	<b>25 212 008,81</b>	<b>38 023 646,42</b>	<b>42 641 260,81</b>	<b>47 915 987,20</b>	<b>26 292 985,60</b>

Fuente: Reportes de valores pagados por pensiones jubilares

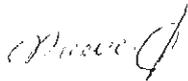
\* Abril a diciembre 2013

\*\* Enero a junio 2017

Se analizaron 12 procesos de contratación cuyos montos adjudicados ascienden a 6 044 734,23 USD. Anexo 2.

**Servidores relacionados**

Anexo 1.



## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### **Convenio de Recaudación y Pago por la contribución no retenida del 0.5% para el financiamiento del Seguro Social Campesino, no cumplido**

Los Presidentes de la Federación Ecuatoriana de Empresas de Seguros; de la Asociación Ecuatoriana de Empresas de Medicina Integral Prepagada; los Miembros del Consejo Directivo; el Director General y el Director del Seguro Social Campesino, suscribieron el 3 de febrero de 2011, el Convenio de Recaudación y Pago para cobrar la contribución no retenida del 0.5% para el financiamiento del Seguro Social Campesino, conforme lo dispuesto en el artículo 307 de la Ley de Seguridad Social, correspondiente al periodo diciembre 2001 a marzo 2007, con un plazo de 36 meses a partir de su suscripción; y, de la emisión de las disposiciones que para el efecto dicte la Superintendencia de Bancos y Seguros para la ejecución de este convenio, mismo que en su cláusula quinta liquidación final y mora, señaló:

*"... Si vencidos los plazos previstos en la cláusula anterior, las empresas de seguros y de medicina prepagada no recaudaren ni pagaren al IESS la totalidad del monto previsto en la cláusula tercera del presente acuerdo, más los intereses a partir del 1 de febrero del 2011 hasta el vencimiento de los plazos previstos en la cláusula cuarta, deberá hacerlo inmediatamente por la parte faltante, en un plazo no superior a 60 días, en la proporción que se establece en el anexo 2 de este acuerdo.- Si transcurrido el plazo de 60 días previsto en el párrafo anterior, alguna empresa de seguros y medicina prepagada no hubiere realizado el pago de su parte correspondiente, deberá reconocer al IESS los intereses y recargos calculados hasta la fecha en la que efectivamente realicen los pagos y se liquiden las obligaciones (...)"*

La Superintendencia de Bancos y Seguros, con Resolución SBS-2011-765 de 23 de septiembre de 2011, dispuso que el IESS expida las normas pertinentes; por lo cual, el Consejo Directivo del IESS, con Resolución C.D. 388 de 28 de octubre del mismo año, emitió las Normas para la recaudación y pago del cero punto cinco por ciento (0,5%) de la contribución no retenida para el Seguro Social Campesino, cuyo artículo noveno, dispone:

*"... Las empresas de medicina prepagada efectuarán la recaudación del cero punto cinco por ciento (0,5%) por el período comprendido entre diciembre de 2001 y marzo 2007, para el financiamiento del SSC, durante treinta y seis meses (36)*

*Diego*

*meses consecutivos, contados a partir de la fecha de expedición de la presente resolución (...)*".

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, con oficio IESS-DNRGC-2017-0237-OF de 24 de julio de 2017, proporcionó el "... **INFORME DE RECAUDACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DEL 0.5% REGULAR AL SSC Y PAGOS REALIZADOS POR LAS COMPAÑÍAS DE SEGUROS Y EMPRESAS DE MEDICINA PREPAGADA POR LA LIQUIDACIÓN DEL CONVENIO DE RECAUDACIÓN Y PAGO A JUNIO DE 2017...**", evidenciándose que se emitieron títulos de crédito a cinco compañías de seguros que una vez concluido el plazo del convenio, mantenían valores pendientes por pagar que totalizan 2 053 487,36 USD, sin que los Directores del Seguro Social Campesino hayan realizado el seguimiento al cumplimiento del convenio, ni de los valores pendientes de cobro y no verificaron que las compañías de seguros den cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 307 de la Ley de Seguridad Social, a fin de precautelar los recursos económicos de este régimen de seguro. Anexo 3

Con oficios 146 al 151-IESS-KRAB-DADSySS-2017 de 22 de septiembre de 2017, se solicitó a los Liquidadores de las Compañías de Seguro deudoras, confirmar los saldos pendientes de liquidar y remitan la documentación de los pagos realizados.

El Liquidador de PRIMMA Compañía de Seguros y Reaseguros S.A., en Liquidación, con comunicación recibida el 12 de octubre de 2017, indicó:

*"... de ser procedente y en atención al estado de **liquidación** dispuesta por el Estado ecuatoriano en el que se encuentra mi representada, de conformidad con la Ley se servirá disponer formal y oportunamente al liquidador de la compañía, que el valor de \$481,66 que usted indica que se adeuda el Seguro Social Campesino, se asiente como cuenta por pagar de PRIMMA COMPAÑÍA DE SEGUROS Y REASEGUROS S.A., en liquidación, con el fin de honrar las deudas que se mantuvieron debidamente sustentadas (...)"*.

El Liquidador de la empresa Olympus Seguros y Reaseguros S.A., en Liquidación con oficio OLYMPUS-LIQ-VHA-2017-005 de 11 de octubre de 2017, manifestó:

*"... Título de Crédito emitido indebidamente, puesto que la empresa se encuentra en proceso liquidatorio desde el 1 de junio del 2009 (...)"*.

*Onca P.*

El referido título de crédito fue emitido por la falta de contribución del 0,5% en el período en que la compañía de seguros se encontraba realizando sus actividades económicas.

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, con memorandos IESS-DNRGC-2014-1622, 1649, 1654, 1656, 1678-M de 4, 12 y 19 de diciembre de 2014; IESS-DNRGC-2015-0458, 0049, 0050, 0105, 0159, 160-M, de 13, 23 y 26 de enero; y, 9 de febrero de 2015; IESS-DNRGC-2016-1722, 1723, 1958, 1959-M de 10 de noviembre y 15 de diciembre de 2016, respectivamente, solicitó e insistió a los Directores Provinciales de Guayas y Pichincha, realicen las acciones administrativas, para el cobro de los valores adeudados, por las empresas de seguros de su jurisdicción e informen sobre su ejecución.

Sin embargo, se evidenció que los Directores Provinciales de Pichincha y Guayaquil titulares de la jurisdicción coactiva, no supervisaron y controlaron la ejecución de la acción coactiva de manera oportuna ocasionando que a la fecha de corte del examen no se recaude los valores adeudados por 2 053 487,36 USD de cinco compañías de seguros en liquidación, que corresponde a Pichincha 664 332,01 USD y Guayaquil 1 389 155,35 USD hasta el 30 de junio de 2017.

Con oficios 31444, 31540, 31541-DNA7-2017, 0244 al 253, 275, 300, 306, 335, 338, 353-0013-DADSySS-2017 de 6 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores Provinciales de Pichincha y Guayaquil; Directores del Seguro Social Campesino; y, Representantes Legales de las compañías de seguros en liquidación.

El Director del Seguro Social Campesino en funciones del 1 de julio del 2016 y el 30 de junio de 2017, con oficios REMH-2017-006 y 010 de 17 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... El convenio terminó en septiembre y octubre de 2014, respectivamente, información que no se notificó a esta Dependencia, por lo cual se gestionó la determinación de los nuevos valores a recuperar por efectos de la liquidación del Convenio, registros efectuados en noviembre de 2016, una vez determinados los valores a recuperar correspondientes a la contribución no retenida, el Seguro Social Campesino por ser de su interés mediante memorando Nro. IESS-DSSC-2017-1744-M, de 28 de junio de 2017, solicitó a los Directores provinciales de Pichincha, Guayas y Azuay, Remitan, un informe documentado de las acciones administrativas y jurídicas realizadas para la recuperación de los valores pendientes de recuperar (...)"*

*Doc. P.*

El Director del Seguro Social Campesino en funciones del 1 de abril de 2013 y el 30 de junio de 2016, con comunicación de 25 de noviembre de 2017, indicó:

**"... el "Convenio de Recaudación y Pago por la contribución no retenida del 0,5% para el financiamiento del Seguro Social Campesino, no recuperado y la Falta de seguimiento y control de la contribución obligatoria al Seguro Social Campesino; tiene también relación directa con la expedición de la Resolución C.D. 457, porque el Seguro Campesino con dicha resolución, perdió la facultad de control del cobro de dicha recaudación sin embargo de ello, en la medida que se nos permitió se ha cumplido con el mandato legal y el convenio que se suscribió... El Consejo Directivo el 28 de octubre de 2011 dictó la Resolución C.D. 388, es decir recién a partir de esa fecha, se pudo disponer de un cuerpo normativo y de procedimiento para viabilizar el cobro de dicha contribución; razón esta suficiente por lo que no se podía y no se ha podido recaudar valores de empresas de seguros que se liquidaron antes de la expedición de la Resolución C.D. 388 (...)"**

Lo manifestado por los servidores no modifica lo comentado por auditoría, puesto que no se dio un seguimiento al cumplimiento del convenio y de la acción coactiva a fin de recuperar los valores no recaudados.

El Director Provincial de Pichincha con oficios IESS-DPP-2017-006-OF-FDQ y IESS-DPP-2017-1432-OF de 17 de noviembre y 14 de diciembre de 2017, informó:

**"... me permito aclarar que si bien es cierto se ha iniciado con la acción coactiva, no significa que el pago de las deudas es inmediato; pues, al momento se continúan ejecutando diligencias oportunas, a fin de conseguir la recaudación total de los cuatro (4) títulos de créditos pendientes de pago... me permito indicar que paralelamente a la gestión coactiva, se han realizado acercamientos con los representantes de las compañías deudoras, con el objeto de concretar las fórmulas de pago que más convengan a los intereses de la Institución, los cuales se han enmarcado en la normativa vigente aplicable... el valor pendiente de recuperación equivale a \$ 702.952,34 USD, monto sobre el cual se han iniciado las acciones de recuperación respectivas, vía jurisdicción coactiva (...)"**

La Directora Provincial del Guayas en funciones del 1 de junio de 2015 al 31 de agosto de 2017, con comunicación de 20 de noviembre de 2017, manifestó:

**"... corresponde a la provincia del Guayas, la empresa Bolívar Compañía de Seguros del Ecuador S.A. con el Título de Crédito No. 21448805, a la cual se sustancia el juicio coactivo 21448805-EMBO... En fecha 6 de julio de 2016 en calidad de Jueza de Coactiva que ostentada en la época, suscribí el auto de pago... además la Prohibición de Enajenación de todos los bienes muebles e inmuebles de propiedad del coactivado... Ordené además la Retención de las cuentas bancarias... El 6 de enero de 2017 se procedió a suscribir el Acta de**

*Treed*

*Embargo de Bienes... Ante la propuesta del liquidador de ofrecer un bien en Dimisión, perteneciente al Fideicomiso Mercantil de Administración Liquidación de Seguros Bolívar, dicté Auto de fecha 6 de junio de 2017 negando el acto en cuestión debido a que dicho bien mantenía la medida cautelar de Prohibición de Enajenar... los bienes pertenecientes a un fideicomiso mercantil son inembargables y no pueden ser objeto de medidas precautelares o preventivas por parte de acreedores del fiduciario; todo lo cual resultaría desventajoso para el proceso de cobro en el juicio coactivo.- Mi periodo de gestión culminó el 30 de junio de 2017, sustanciándose aún el juicio coactivo encontrándose en el proceso de remate de bienes (...)"*

La Directora Provincial de Pichincha en funciones del 9 de mayo de 2014 al 28 de abril de 2016, con comunicación de 24 de noviembre de 2017, informó:

*"... se informa que: se gestionaron las glosas Nros. 17448990, 17448996, 17448997, 17448995 y 17448992, mismas que dieron origen a títulos de crédito emitidos... Dichas glosas fueron emitidas el 23 de noviembre de 2014; y, como fruto de mi gestión, en el año 2015 se procesaron las investigaciones correspondientes para la respectiva notificación de glosa.- Cabe añadir, que en virtud del derecho al debido proceso, previo a la generación del respectivo título de crédito; se presentaron impugnaciones a las glosas notificadas, las mismas fueron conocidas y resueltas conforme normativa vigente.- La acción coactiva de conformidad a la Resolución C.D. 301... vigente al año 2015, expone que previo a la notificación de la glosa, podrá emitirse el título de crédito de acuerdo a lo señalado en el Art. 66, en base a lo manifestado, evidentemente deba satisfacerse el trámite administrativo dispuesto en la misma resolución, con lo que respecta a los Arts. 41, 43, 44, 58 y 59 una vez evacuados tales actos, se ha dado inicio a las acciones coactivas, en apego a la resolución C.D. 516... Cabe añadir que de conformidad al proceso sistemático respectivo, los títulos de crédito fueron asociados a una guía para la respectiva refrendación y posterior sorteo; y, por lo cual atendiendo al procesamiento cronológico pertinente, los sorteos se realizaron en el año 2017.- La gestión señalada dio como consecuencia el inicio del proceso coactivo... a través de mi gestión como Directora Provincial y de las personas que me sucedieron en el cargo, respectivamente, se ha recaudado un valor total por **USD. 1.433.303,75**, resultando únicamente un valor pendiente de pago por **USD. 702.952,34 (...)"***

La Directora Provincial de Pichincha en funciones del 29 de abril al 30 de mayo de 2016, con memorando IESS-CPACTP-2017-002-FDQ de 24 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... estas glosas fueron emitidas el 26 de noviembre de 2014 y notificadas con fecha 11 de diciembre de 2014, siguiendo el debido proceso de la Coordinación Provincial de Cartera y Coactiva Pichincha... Una vez realizado todo el proceso se inició con el proceso de las acciones coactivas, amparándose en la Resolución C.D. 516... Conforme al detalle de los títulos de crédito se evidencia que la acción coactiva fue ejecutada a través de los autos de pago, dentro de los mismos están ordenadas las medidas cautelares... se verifica una recaudación total por **USD.***

*Cotrina P.*

**1.433.303.75, resultando únicamente un valor pendiente de pago por USD. 702.952.34 (...)**".

Lo comentado por los Directores Provinciales no justifica lo observado por auditoría, por cuanto no ejecutaron oportunamente el proceso coactivo conforme las Resoluciones C. D. 301 "Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo" y la C. D. 516 "Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social" evidenciando demoras de 76 a 923 días, ocasionando que a la fecha de corte se continúe con el proceso coactivo para la recuperación de los valores adeudados por las Compañías de Seguros.

Los Directores del Seguro Social Campesino inobservaron los artículos 141 de la Ley de Seguridad Social; cuarto y séptimo de la Resolución C.D. 388 de 28 de octubre de 2011; artículo 2 y disposiciones general primera y transitoria segunda de la Resolución C.D. 405 de 27 de enero de 2012; 2 de la Resolución C.D. 447 de 18 de marzo de 2013, numeral 2.2.2 literal a) de la Resolución C.D. 457 de 08 de agosto de 2013, numeral 3.1.4 literal a) de la Resolución 535 de 6 de mayo de 2017; y, los Directores Provinciales inobservaron los artículos 288 de la Ley de Seguridad Social; 4 numeral 3 literal f) de la Resolución C.D. 457 de 08 de agosto de 2013; y, 1 y 2 de la Resolución C.D. 447 de 18 de marzo de 2013.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

El incumplimiento del convenio de recaudación y pago por la contribución no retenida del 0.5% para el financiamiento del Seguro Social Campesino por parte de cinco compañías de seguros correspondiente al periodo de diciembre 2001 a marzo 2007; la inoportuna acción coactiva de los Directores Provinciales; y, la falta de seguimiento y control de los Directores del Seguro Social Campesino al convenio de recaudación y pago, ocasionaron que hasta el corte del presente examen continúe el proceso coactivo para la recuperación de los valores adeudados.

*Clarice D.*

## Recomendaciones

### Al Director General

1. Dispondrá a los Directores Provinciales ejecuten la acción coactiva de manera oportuna dentro de su jurisdicción, lo que permitirá recuperar los valores pendientes de cobro, cuyos avances serán reportados periódicamente a la Dirección del Seguro Social Campesino para su control y seguimiento.

### Al Director del Seguro Social Campesino

2. Realizará el seguimiento y control a los procesos de recaudación de los valores pendientes de cobro, relacionados con el convenio a fin de precautelar los recursos económicos de este régimen de seguro.
3. Coordinará con los Directores Provinciales para que los valores recaudados como resultado de los procesos administrativos, sean transferidos al Seguro Social Campesino.

### Falta de seguimiento y control de la contribución obligatoria al Seguro Social Campesino

El Director Nacional de Control Técnico de Seguro y Reaseguros de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, con oficio SCVS-INS-DNCTSR-2017-00022904-O de 7 de agosto de 2017, remitió el detalle de las compañías de seguros y de medicina prepagada a nivel nacional; y, los valores de primas netas emitidas de las compañías de seguros por el período comprendido entre abril de 2013 y diciembre de 2016.

La Directora Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, mediante oficio IESS-DNRGC-2017-0237-OF de 24 de julio de 2017, emitió el detalle mensual de los ingresos de la contribución del cero punto cinco por ciento (0,5%) sobre el valor de las primas netas de seguros directos que pagan las compañías de seguros que actúan como agentes de retención para el financiamiento del Seguro Social Campesino, correspondiente a las compañías de seguros y empresas de medicina prepagada del período sujeto a examen.

*Decisión*

El artículo 307 Contribución Obligatoria al seguro campesino de la Ley de Seguridad Social establece:

*"... Las compañías de seguros que actúan como agentes de retención de la contribución al funcionamiento de la Superintendencia de Bancos y Seguros, también actuarán como agentes de retención de la contribución del cero punto cinco por ciento (0.5%) sobre el valor de las primas netas de seguros directos que pagarán obligatoriamente los asegurados, para el financiamiento del Seguro Social Campesino.- Las empresas de medicina prepagada serán agentes de retención de la contribución obligatoria del cero punto cinco por ciento (0.5%) sobre el valor de las cuotas de afiliación que pagarán obligatoriamente los asegurados, para el financiamiento del Seguro Social Campesino. Estas contribuciones serán transferidas al IESS por los agentes de retención, con la periodicidad que señale el Reglamento General de esta Ley (...)"*

En los Balances Generales de 12 Compañías de Seguros publicados por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros durante el período de abril de 2013 a mayo de 2017, refleja un saldo en la cuenta 25011001 retenciones por período en curso de la contribución del 0,5% del Seguro Social Campesino, que no consta en los reportes de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera del IESS. Anexo 4

La Directora Nacional de Recaudación, Gestión y Cartera mediante oficio IESS-DNRGC-2017-0237-OF de 24 de julio de 2017, indicó:

*"... El Artículo 181 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera, señala " Para efectos de este Reglamento el proceso de Recaudación, consiste en generar y/o facilitar mecanismos de ingreso al IESS de valores que empleadores, afiliados y otros deban depositar por concepto de aportes, fondos de reserva y otras obligaciones con el IESS.- Este proceso iniciará con la emisión de los comprobantes de pago, para lo cual **cada Unidad de Negocio reportará informáticamente los valores a ser recaudados:** que serán cobrados a través de los diferentes canales de recaudación autorizados por el IESS para este fin, ..."...* En base a la citada normativa es responsabilidad del Seguro Social Campesino el realizar el seguimiento, verificación y control del registro de la citada contribución, por cuanto las responsabilidades de esta Unidad de Gestión a través de la Subdirección Nacional de Recaudación, inician a partir de la generación del comprobante emitido en base a la información registrada por el seguro especializado.- De acuerdo al Acta de Reunión de 2017-03-06, uno de los compromisos adquiridos por parte del equipo de trabajo del Seguro Social Campesino, conformado por Jefe de la Unidad Financiera a esa fecha servidores de la citada Dirección, fue "Elaborar lineamientos para la emisión, control y cobro del 0.5% correspondiente al Seguro Social Campesino" (...)"

*Dreusilla*

El Director del Seguro Social Campesino, con oficio IESS-DSSC-2017-O192-OF de 11 de octubre de 2017, indicó:

*"... El Sistema del Seguro Social Campesino, registra en el mes en curso la obligación del mes anterior en tal virtud, el ingeniero... elaboró el informe Nro. SDNFSSC-IPPR-2017-10, en el cual se evidencia el valor del cobro efectivo registrado en el sistema de Cartera y el valor de la cuenta por pagar Nro. 25011001 del mes de enero del 2016 (muestra) de las Compañías Aseguradoras; información que se anexa a este oficio, así como los extractos de los balances de sustento. Cabe recalcar que, existe un libro técnico el cual es validado por la Superintendencia de Compañías, en el cual se explica el registro en esta cuenta (...)"*

El Director del Seguro Social Campesino al oficio IESS-DSSC-2017-0151-OF de 14 de septiembre de 2017, adjuntó el oficio IESS-SDNFSSC-2017-1394-M del mismo mes y año suscrito por el Subdirector Nacional Financiero del Seguro Social Campesino, en el cual en la parte pertinente indicó:

*"...Conforme a los antecedentes expuestos y en base al levantamiento interno realizado informo que no existe acción sobre la verificación y control de esta contribución (...)"*

El artículo 2 de la Resolución C.D. 405 de 27 de enero de 2012, establece:

*"... La Dirección del Seguro Social Campesino, verificará mensualmente que las compañías de seguros y las empresas de medicina prepagada den estricto cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 307 de la Ley de Seguridad Social y en la Resolución No. SBS-2007-144, emitida por la Superintendencia de Bancos y Seguros y de la Superintendencia de Compañías e implementará los mecanismos y acciones adecuadas para su cumplimiento (...)"*

Lo mencionado se presentó por cuanto los Directores del Seguro Social Campesino, no efectuaron controles y seguimiento a fin de verificar que las compañías de seguros den cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo 307 de la Ley de Seguridad Social y no solicitaron información actualizada a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, para la verificación y determinación de los valores a ser recaudados por el IESS del total de compañías de seguros que existen a nivel nacional, lo que ocasionó que la entidad no cuente oportunamente con recursos económicos para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

*[Firma manuscrita]*

Por lo expuesto, los Directores del Seguro Social Campesino incumplieron los artículos 141 de la Ley de Seguridad Social; 2 de la Resolución C.D. 405 de 27 de enero de 2012; 2 de la Resolución C.D. 447 de 18 de marzo de 2013; disposición general primera de la Resolución C.D. 327 de 3 de agosto de 2010; 181 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera emitido con Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016; y, NCI 100-03, Responsables del control interno, las Compañías de Seguros inobservaron el artículo 307 Contribución Obligatoria al Seguro Campesino de la Ley de Seguridad Social.

Con oficios 31540, 31541-DNA7-2017, 263 al 270, 272, 276, 277, 279, 282, 286 al 301, 303, 306, 307-0013-DADSySS-2017 de 7 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores del Seguro Social Campesino; y, Representantes Legales de las compañías de seguros.

El Director del Seguro Social Campesino en funciones del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2017, con oficio REMH-2017-006 de 17 de noviembre de 2017, remitió los memorandos IESS-DSSC-2016-2284-M de 9 de septiembre de 2016; IESS-DSSC-2017-1143-M, IESS-DSSC-2017-1236-M; IESS-SDNFSSC-2017-0758-M; y, IESS-SDNR-2017-0565-M de 28 de abril, 8, 19 y 23 de mayo de 2017.

El Director del Seguro Social Campesino en funciones del 1 de abril del 2013 al 30 de junio de 2016, con comunicación de 25 de noviembre de 2017, indicó:

**“... la Falta de seguimiento y control de la contribución obligatoria al Seguro Social Campesino; tiene también relación directa con la expedición de la Resolución C.D. 457, porque el Seguro Campesino con dicha resolución, perdió la facultad de control del cobro de dicha recaudación sin embargo de ello, en la medida que se nos permitió se ha cumplido con el mandato legal y el convenio que se suscribió... El Consejo Directivo el 28 de octubre de 2011 dictó la Resolución C.D. 388, es decir recién a partir de esa fecha, se pudo disponer de un cuerpo normativo y de procedimiento para viabilizar el cobro de dicha contribución; razón esta suficiente por lo que no se podía y no se ha podido recaudar valores de empresas de seguros que se liquidaron antes de la expedición de la Resolución C.D. 388 (...).”**

La referida documentación adjunta, no evidencia la aplicación de procedimientos de control sobre las compañías de seguros para que entreguen los valores retenidos; así como tampoco la emisión de solicitudes de información actualizada a la

*Dirección*

Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, para verificar y determinar los valores a ser recaudados durante el periodo de examen.

El Representante Legal de Ama América S.A., Empresa de Seguros con oficio GG-AMA-2017-173 de 16 de noviembre de 2017, señaló:

*"... en Calidad de Gerente General y Representante Legal de la compañía AMA AMERICA S.A. EMPRESA DE SEGUROS, respetuosamente me dirijo a usted para corroborar que mi representada se encuentra adeudando la Contribución al Seguro Social Campesino desde el mes de mayo de 2016, que con corte AL MES DE MAYO DE 2017... La razón por la cual se encuentra pendiente de pago este valor, se debe a inconvenientes que se han presentado en la generación de planilla de pago en la plataforma informática del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Inconveniente que desde la fecha en que se originó el primer retraso, pese a múltiples gestiones de nuestra parte aún no ha podido ser resuelto. Inmediatamente se solvante este inconveniente y se pueda generar las planillas respectivas, procederemos al pago correspondiente (...)"*

El Liquidador de Long Life Seguros LLS Empresa de Seguros S.A., con comunicación de 4 de diciembre de 2017, indicó:

*"... Debido a los pocos recursos que dispone mi representada por su estado avanzado de liquidación, no hemos podido documentar el saldo que aun consta por cancelar (...)"*

Lo manifestado por los representantes legales de las compañías de seguros, ratifican lo comentado por auditoría.

El Representante Legal de la Compañía de Seguros de Vida Colvida S.A., con comunicación de 17 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... no consta la Nota de Crédito No. 238214, emitida el 14 de junio de 2013, a favor de la Compañía de Seguros de Vida Colvida S.A., por el valor de 16.591,87... mediante la cual la Compañía liquidó parte de sus haberes del año 2013 (...)"*

El documento simple que se adjuntó como comprobante de pago indica "... (ANULADO)...", la nota de crédito que consta en junio de 2013 es por 6 633,31 USD manteniendo un saldo pendiente de pago al IESS por 11 453,55 USD.

*Veinti*

El Gerente General de Ecuatoriano Suiza Compañía de Seguro, con oficio ECUASUIZA-2017-GG-214 de 20 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... los saldos contables son susceptibles de ajustes, regularizaciones y reclasificaciones; como puede ser los errores de registro, registros ordenados por Organismos de Control y registros de ajustes por diferencias entre módulos o redondeos... la diferencia detectada en el año 2014 por USD 837,26 se da producto del redondeo de cifras en el momento del cálculo de dicha contribución, misma que se mantuvo durante todos los meses de este año, regularizando dicho valor en febrero del año 2015. La diferencia regularizada fue presentada en el informe suplementario elaborado por nuestros Auditores Externos... es un valor que se viene arrastrando y no un monto que genere valor a pagar (...)"*

Sin embargo, adjuntó el informe suplementario al que hace referencia; además, los valores determinados como pendientes de transferencia al IESS, corresponden a los que se verifican en la cuenta 25011001 retenciones por período en curso, de la contribución del 0,5% del Seguro Social Campesino, de los balances publicados en la página de la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros.

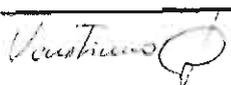
El Gerente Financiero de la Compañía Francesa de Seguros para Comercio Exterior COFACE Sucursal Ecuador S.A., en comunicación de 20 de noviembre de 2017, indicó:

*"... las diferencias encontradas desde el mes de abril 2013 a abril de 2014 corresponden a que en el saldo mensual reportado en la cuenta 250110001 incluye el saldo retenido por el 0,5% SSC del mes corriente y la retención de la contribución no retenida del SSC, correspondiente al período 2001-2007, que por solicitud del IESS las empresas de seguros debían retener a los clientes que tuvieron una póliza contratada durante ese período. Además, detectamos que los registros de pago y retención no estuvieron debidamente registrados (...)"*

Lo manifestado no modifica lo comentado puesto que no remitieron la documentación que evidencie inconvenientes en la generación de planillas y de registro de pago por la contribución del 0,5% del Seguro Social Campesino.

El Liquidador de Bolívar Compañía de Seguros del Ecuador S.A. en Liquidación con oficio 0714-2017-AT de 13 de junio de 2017, recibido el 24 de noviembre del mismo año, señaló:

*"... mediante resolución SBS-2014-564 del 27 de Junio del 2014, la Superintendencia de Bancos y Seguros declaró a **BOLIVAR COMPAÑÍA DE SEGUROS DEL ECUADOR S.A.** en estado de liquidación forzosa, por cuanto desde esa fecha mi representada no emite pólizas donde se pueda cobrar la*



*contribución del Seguro Social Campesino (0,5%)... A la fecha BOLIVAR COMPAÑÍA DE SEGUROS DEL ECUADOR S.A. EN LIQUIDACIÓN reporta en balances, saldo a pagar por contribución de Seguro Social Campesino el valor de... (USD\$286.831,72) valor que viene arrastrándose desde que la compañía entró en estado de liquidación forzosa hasta la actualidad... Actualmente mi representada se encuentra pagando las obligaciones correspondientes al primer orden de prelación establecido en el artículo 328 de la Constitución de la República del Ecuador, esto es, liquidación y jubilaciones de ex trabajadores, por lo que pago que se adeuda al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social respecto del Seguro Campesino se encuentra en el quinto orden de prelación, mismo que será cancelado al llegar al orden correspondiente (...)"*

El Apoderado Especial de Seguros Equinoccial S.A., con oficio GL-787-2017 de 05 de diciembre de 2017, indicó:

*"... conforme se desprende de la escritura pública de disolución anticipada, fusión por absorción, aumento de capital suscrito y pagado, aumento de capital autorizado, reforma y codificación del Estatuto Social, celebrada el 20 de noviembre de 2013... Seguros Equinoccial S.A. adquirió todos los activos y pasivos de la Compañía de Seguros Generales Produseguros S.A.- En este sentido y al estar extinguida la empresa de seguros, solicito a Usted rever las conclusiones del informe preliminar... toda vez que como efecto legal de la absorción la personería jurídica de la Compañía de Seguros Generales Produseguros S.A. ha quedado extinguida (...)"*

El documento adjunto consta la disolución anticipada sin liquidación; sin embargo, al no evidenciarse la liquidación; y, manteniéndose una obligación pendiente de pago por parte de compañía PRODUSEGUROS, fusionada con Seguros Equinoccial S.A., se mantiene la observación de auditoría.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

En los balances de 12 Compañías de Seguros publicados por la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros por el período de abril de 2013 a mayo de 2017, reflejo un saldo de la cuenta 25011001 retenciones por el período en curso de la contribución del 0,5% del Seguro Social Campesino que no consta en los reportes de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera; por cuanto los Directores del Seguro Social Campesino no efectuaron controles y seguimiento a fin de verificar que las compañías de seguros den cumplimiento a las disposiciones contenidas en el artículo

*entidad* 

307 de la Ley de Seguridad Social y no solicitaron información actualizada a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros, para la verificación y determinación de los valores a ser recaudados por el IESS del total de compañías de seguros que existen a nivel nacional, lo que ocasionó que la entidad no cuente oportunamente con recursos económicos para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

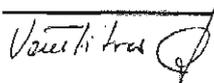
### **Recomendaciones**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

4. Emitirá los procedimientos de control a fin de que el Subdirector Nacional Financiero del Seguro Social Campesino verifique y determine los valores que son retenidos por las compañías de seguros a nivel nacional para que sean transferidos al Seguro Social Campesino del IESS.
5. Solicitará a la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros información de los valores retenidos en años anteriores por los agentes de retención de la contribución obligatoria al seguro campesino conforme el artículo 307 de la Ley de Seguridad Social, y dispondrá al Subdirector Nacional Financiero del Seguro Social Campesino efectúe la verificación y determinación de los valores pendientes de cobro a fin de que se adopten las acciones correspondientes para su recuperación.

#### **Base de datos de afiliados y jubilados sin actualizar**

El Subdirector Nacional de Gestión y Control y el Director del Seguro Social Campesino con oficios IESS-SDNGCSSC-2017-0032-OF, IESS-SDNGCSSC-2017-0036-OF; IESS-DSSC-2017-0135-OF, IESS-DSSC-2017-0157-OF, IESS-DSSC-2017-0161-OF IESS-DSSC-2017-0137-OF de 25 de julio, 10 de agosto; 5, 6, 18 y 21 de septiembre de 2017, respectivamente, remitieron información de las bases de datos completas de afiliados y dependientes; así como, de jubilados bajo cualquier modalidad de estatus del Seguro Social Campesino a base de los datos obtenidos de las planillas de historia laboral, de aquellos afiliados y dependientes que aportaron al Seguro General Obligatorio y que constaron afiliados en el Seguro Social Campesino, base de datos de jubilados fallecidos durante el periodo sujeto análisis, de los cuales se determinó las siguientes novedades:



Observación	Número de registros		Total USD
	Afiliados	Jubilados	
Dependientes con actividad económica	37 408		37 408
Jefes de Familia y Dependientes afiliados al Seguro General Obligatorio	5 068	-	5 068
Dependientes que contrajeron matrimonio posterior a la fecha de ingreso al Seguro Social Campesino	7 587	-	7 587
Jefes de Familia, Dependientes, Jubilados activos que constan fallecidos	2 848	913	3 761
Cedulas incorrectas	8 968	1 362	10 330
Duplicados en distintas encuestas	194	198	392
Duplicados en la misma encuesta	40	44	84
TOTAL	62 113	2 517	64 630

- De los 37 408 dependientes que registran actividades económicas 24 944 son contribuyentes activos, 18 contribuyentes pasivo y 12 447 fueron suspendidas las actividades económicas en el SRI; además, varios dependientes que constan como contribuyentes activos, mantienen hasta seis establecimientos registrados, contraviniendo lo que establece el artículo 2 de la Ley de Seguridad Social:

*"... Son sujetos obligados a solicitar la protección del régimen especial del Seguro Social Campesino, los trabajadores que se dedican a la pesca artesanal y el habitante rural que labora en el campo, por cuenta propia o de la comunidad a la que pertenece, que no recibe remuneraciones de un empleador público o privado y tampoco contrata a personas extrañas a la comunidad o a terceros para que realicen actividades económicas bajo su dependencia (...)"*

Sin embargo, la Unidad de Negocio del Seguro Especializado como propietaria de la información, y siendo el Administrador el Director del Seguro Social Campesino, no realizó acciones de control para actualizar la base de dependientes, a fin de verificar que las actividades económicas registradas con RUC y RISE, correspondan a la normativa antes descrita.

- De los 5 068 casos de jefes de familia y dependientes que aportaron al Seguro General Obligatorio y que constan como afiliados en el Seguro Social Campesino entre 1 hasta 37 meses, no se observó el inciso final del artículo 2 de la Ley de Seguridad Social por cuanto el Director del Seguro Social Campesino; Subdirectores de Aseguramiento y Control de Prestaciones, Subdirectores de Control; y, Subdirector Nacional de Gestión y Control, no aplicaron procedimientos de control a fin de verificar que el afiliado en el Seguro General Obligatorio no conste en el Seguro Social Campesino o viceversa.

*Ventura*

- La base de datos de jubilados fallecidos se validó con la información proporcionada por el Director de Soporte e Interoperabilidad del Registro Civil, Identificación y Cedulación, mediante acta entrega recepción de 13 de septiembre de 2017, estableciéndose que 2 848 dependientes y Jefes de Familia activos; y, 913 jubilados están fallecidos. Además, se evidenció que existen 7 587 dependientes que contrajeron matrimonio posterior a la fecha de ingreso al Seguro Social Campesino, por lo que dejaron de cumplir la condición de dependientes.
- Existen 8 968 afiliados, dependientes y 1 362 jubilados con número de cédulas incorrectas, lo que no permite realizar una verificación y cruce de información, con las bases de datos del Seguro General Obligatorio, Registro Civil; y, Servicio de Rentas Internas.
- Los nombres de 478 afiliados aparecen en la encuesta familiar en forma duplicada y en otras con parentescos diferentes, como se evidenció entre otros en la encuesta 6373509 realizada el 21 de septiembre de 2005 en la que consta un afiliado como parentesco suegra y en la encuesta 2432277 de 11 de junio de 2014, aparece como Jefe de Familia condición por la cual debió ser excluido de la encuesta del año 2005.

Lo mencionado, se presentó por cuanto los Directores del Seguro Social Campesino, como máxima autoridad del Régimen Especial del Seguro Social Campesino, no coordinaron con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura las acciones para mantener actualizado el registro único de la historia prestacional y cuenta individual de los afiliados, pensionistas y derecho habientes al régimen del Seguro Social Campesino, y no se evidenció que hayan ejecutado programas de control de la vigencia de derechos; además como administradores de este Régimen de Seguro y unidad de negocio propietaria de la información, no solicitaron al Director de Tecnología de Información, quien es custodio de las bases de datos del IESS, se realicen cruces de la información de afiliados, dependientes y jubilados con las bases de datos del Seguro General Obligatorio, Servicio de Rentas Internas y Registro Civil; entidades con las cuales el IESS mantiene acuerdos para intercambio de información y transferencia de registros; a fin de verificar que los afiliados del Seguro Social Campesino cumplan con los requisitos y condiciones para ser beneficiarios de este régimen especial, ocasionando que afiliados y jubilados del Seguro Social Campesino consten en las base de datos sin cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Seguridad Social.

*Vauticuna*

El Subdirector Nacional de Gestión y Control, y el Director del Seguro Social Campesino con oficios IESS-SDNGCSSC-2017-0048-OF, IESS-DSSC-2017-0187-OF de 26 de septiembre y 10 de octubre de 2017, respectivamente, con relación a las inconsistencias establecidas, informaron:

"...2. DE LA FAMILIA DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO: JEFE DE FAMILIA Y DEPENDIENTES.- La resolución del Consejo Directivo del IESS No. CD 327 de 3 de agosto de 2010 en su artículo 3 (derogado por resolución No. 516 de 30 de marzo de 2016), establecía. "Art 3.-Beneficiarios.- Son beneficiarios de las Prestaciones del Seguro Social Campesino...(...) a.- Los miembros de familia que cursan estudios hasta el nivel universitario, dependientes del jefe de familia, que presenten al inicio de cada periodo lectivo el correspondiente certificado de matrícula y asistencia a clases y no se hallen laborando en relación de dependencia o realizando una actividad económica...La resolución No. CD 516, en vigencia desde el 30 de marzo de 2016, deroga entre otros, el art.3 de la resolución CD 327; establece: "Art.79. Beneficiarios. - Son beneficiarios de las prestaciones del Seguro Social Campesino, el jefe de familia, su cónyuge o conviviente con derecho y sus hijos y familiares que viven bajo su dependencia, acreditados al momento de la afiliación o en algún otro momento anterior a la solicitud de prestación. - Por otra parte, el inciso cuarto del art. 85 ibídem señala como causal de egreso de un miembro de familia: "el dejar de depender del jefe de familia". De las normas citadas, tanto la o el cónyuge, al igual que la o el conviviente en unión de hecho, no tendría impedimento alguno para obtener RUC / RISE y continuar como dependiente del jefe de familia, ya que, al constituir sociedad conyugal o sociedad de bienes, la administración la puede ejercer cualquiera de ellos y complementarse en sus actividades, sin que esto constituya la desnaturalización de la esencia del Seguro Social Campesino.- De las disposiciones citadas y entendiendo y reconociendo la forma de convivencia, organización social, de trabajo y administración asociativa a nivel familiar, el hecho de que el hijo del afiliado al Seguro Social Campesino, que tenga RUC / RISE, no limita a que continúe bajo la dependencia del jefe de familia, pese a ser emancipado (la emancipación no limita el ser dependiente), mientras cumpla con los presupuestos establecidos en los artículos 2, 9 y 128 de la Ley de Seguridad Social; el art. 79 de la Resolución No. CD 516, ya que estaría ejerciendo una agencia oficiosa a favor de todo el núcleo familiar... De la información proporcionada por las 24 provincias se determinó que, si bien se desarrollan actividades de actualización documental de las encuestas familiares y diagnósticos comunitarios, en un porcentaje mínimo se realiza verificación en territorio del cumplimiento de los requisitos legales para ser afiliado, dependiente o beneficiario del Seguro Social Campesino. Igualmente se determinó que falta por depurar las cédulas provisionales de jefes de familia y dependientes del Seguro Social Campesino. - De los datos entregados por la unidad de Estadística del SSC... se observa que el trabajo realizado en la actualización de encuestas, la variación más sensible es en los dependientes, ya que se han egresado 20.655, hasta la presente fecha, por diversos motivos (...)"

El porcentaje mínimo de verificación en territorio del cumplimiento de los requisitos de afiliados y dependientes, corrobora las inconsistencias observadas por auditoría.

Vauti Reis

Los Directores del Seguro Social Campesino incumplieron los literales a) y h) del artículo 4 numeral 2.2.2, Dirección del Seguro Social Campesino del Reglamento Orgánico Funcional emitido con la Resolución CD 457 de 8 de agosto de 2013; artículo 10 numeral 3.1.4 literales g) y h); y, numeral 3.1.4.1 literal b) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con la Resolución CD 535 publicado en Registro Oficial 5, artículo 22, artículos 57 de la Resolución C.D. 327 de 3 de agosto de 2010, 83 y disposición transitoria primera de la Resolución 516 de 30 de marzo de 2016, literal a) de la Resolución CD 521 de 28 de abril de 2016, artículos 22 y 28 de la Resolución C.D. 521 de 20 de abril de 2016; y, Normas de Control Interno 410-04 Políticas y procedimientos, 410-13 Monitoreo y evaluación de los procesos y servicios.

Con oficios 30487, 30488-DNA7-2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores del Seguro Social Campesino.

El Director del Seguro Social Campesino, en funciones del 1 abril de 2013 al 30 de junio de 2016, con comunicación de 25 de noviembre de 2017, señaló:

***“... Los comentarios, observaciones y conclusiones relacionadas con los temas de la Base de datos de afiliados y jubilados sin actualizar y la Inconsistencias de pagos en nómina, son el resultado de la puesta en vigencia la Resolución CD.457, sin embargo en el Informe borrador, nada se dice al respecto y tampoco se observa la gestión del Consejo Directivo del IESS, del Director General del IESS y de los titulares de las Direcciones Nacionales creadas con dicha Resolución y que asumieron responsabilidades del Seguro Campesino (...).”***

El Director del Seguro Social Campesino, en funciones del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2017, con oficios REMH-2017-007, REMH-2017-010 de 17 y 27 de noviembre de 2017, respectivamente, en los mismos términos manifestó:

***“... son las Coordinaciones y Unidades provinciales del Seguro Social Campesino (antes Subdirecciones), las que tienen la responsabilidad de ejecutar y llevar un control y supervisión de los procesos para verificar el cumplimiento de requisitos legales para que jefes de familia/afiliados, sus dependientes y beneficiarios ingresen, permanezcan, egresen o reingresen al Seguro Social Campesino; control de aportes; así como ejercen el control de los procesos de jubilación y en general de entrega de prestaciones de salud o económicas... En el ámbito de competencia de la Subdirección de Gestión y Control del SSC, se supervisa y se da seguimiento al trabajo de las 24 provincias... sin lugar a dudas se desprende que la responsabilidad respecto a administrar, depurar y mantener actualizadas las bases de datos del Seguro Campesino es de la GESTIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN, COBERTURA Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN... Con el objeto***

*V. V. V.*

de garantizar que se cumplan los principios establecidos en la Ley de Seguridad Social, en cuanto a la solidaridad y subsidiariedad para el régimen del Seguro Social Campesino, se presenta la propuesta de Proyecto: "Seguro Social Campesino en territorio, mediante memorando No. IESS-DNGTH-2016-1379-M DE 16 de febrero de 2016, se presenta el informe técnico No. DNGTH-IESS-2016-0160, que entre sus productos constan: Verificar el cumplimiento de requisitos para pertenecer al SSC y base de datos de censo del grupo familiar afiliado al SSC. Este proyecto fue aprobado en sesión de Consejo Directivo del IESS de fecha 17 de marzo de 2016, para que sea ejecutado por la DIRECCIÓN NACIONAL DE AFILIACIÓN Y COBERTURA, con las directrices emanadas por la Dirección General y el Seguro Social Campesino... En el informe presentado del PROYECTO SEGURO SOCIAL CAMPESINO EN TERRITORIO... con corte a 24 de noviembre de 2017, se demuestra un avance en la actualización de encuestas familiares (documento que contiene toda la información familiar del jefe y sus dependientes), a nivel país del 66,50%, es decir, 235.024 actualizadas de 391.774 encuestas, garantizando que se cumpla la ley en beneficio de los ciudadanos que deben pertenecer a este seguro especializado... Lo que se refiere a fallecidos, dependientes casados se encuentran totalmente depuradas las bases de datos... Mediante memorando No. IESS-PG-2014-3082-M de 16 de octubre de 2014... el señor Procurador del IESS, realiza un análisis respecto a los afiliados al Seguro Social Campesino son RUC/RISE pronunciándose en el siguiente sentido: "(...) la obtención del RUC o RISE, al no afectar ni modificar los presupuestos legales contenidos en el último inciso del artículo 2 de la Ley de Seguridad Social, en los cuales se sustenta el Régimen Especial del Seguro Social Campesino, no implica cambio de régimen alguno a los afiliados al Seguro Social Campesino."... el Seguro Social Campesino es un régimen especial que protege a la población rural y a las personas dedicadas a la pesca artesanal, con prestaciones en salud y económicas.- Ahora bien, esta protección debe ser congruente al ámbito de acción del campesinado, es por esto que la Constitución de la República garantiza y reconoce sus formas de convivencia, organización social y de la administración asociativa (tanto familiar así como en comunidad) para el desarrollo de sus actividades, teniendo a eliminar discriminaciones que los afecten, reconociendo y apoyando sus formas de organización del trabajo (...)"

Lo expuesto por los servidores no modifica lo comentado por auditoría, debido a que el control en la vigencia de derechos y requisitos establecidos en el artículo 2 de la Ley de Seguridad Social, así como la administración, autoridad responsable, órgano ejecutivo encargado del aseguramiento, la prestación de este régimen de seguro, le corresponde al Director del Seguro Social Campesino, conforme lo establece la Ley de Seguridad Social, y el artículo 83 "... **De la actualización del registro...**" de la Resolución 516 de 30 de marzo de 2016, que indica:

"... Para mantener actualizado el registro único de la historia prestacional y cuenta individual de los afiliados, pensionistas y derechohabientes al régimen del Seguro Social Campesino, el Director del Seguro Social Campesino coordinará con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura sobre las novedades presentadas en su registro (...)"

*Venturoso*

La Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada con oficio IESS-DNAC-2017-0117-OF de 29 de agosto de 2017, informó:

*"... De conformidad con lo dispuesto en el artículo 141 de la Ley de Seguridad Social, Administración del Seguro Social Campesino, "la Dirección del Seguro Social Campesino es el órgano ejecutivo encargado del **aseguramiento**, la prestación y la compra de servicios de salud, y la entrega de prestaciones monetarias, con cargo al Fondo Presupuestario del Seguro Social Campesino"... En base al artículo antes enunciado, la Dirección del Seguro Social Campesino mantiene bajo su responsabilidad los procesos de aseguramiento de la población campesina y de pesca artesanal y en consecuencia sale del ámbito de gestión de la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura la administración de las bases de datos de los afiliados a ese Seguro.- Sobre este tema cabe aclarar que la gestión de aseguramiento del Seguro Social Campesino se ha mantenido en esa Dirección Especializada en virtud de que la Ley de Seguridad Social mantiene prevalencia frente a normativa interna de menor jerarquía como las resoluciones CD. 457, 516 y 535, las cuales se han orientado a unificar en esta Área de gestión, los procesos de afiliación del IESS.- No obstante de ello, esta Dirección se ha mantenido abierta a coordinar varios temas con la Dirección del Seguro Social Campesino, como el levantamiento y mejora de sus procesos de afiliación, de tal forma que los usuarios reciban un servicio de mayor calidad y eficiencia (...)"*

Además, respecto de los dependientes con RUC y RISE, el Director del Seguro Social Campesino, encargado, señaló:

*"... **PICHINCHA... Dependientes con RUC y RISE** en la provincia existen 1484 de los cuales 1444 se mantiene activos y 440 suspendidos, se procedió a egresar 149 dependientes por no encontrarse en el sector primario de la economía y por encontrarse fuera del área rural... **NAPO... Dependientes con RUC y RISE** de los 371 casos pertenecientes a la provincia de Napo 228 se mantienen activos y se egresó a 123 dependientes que no cumplen con los requisitos debido a que viven en zona urbana (...)"*

Lo manifestado por los Directores del Seguro Social Campesino no modifica lo comentado por auditoría, ya que como administradores del Régimen de Seguro y unidad de negocio propietaria de la información no coordinaron para mantener actualizado el registro único de la historia prestacional y cuenta individual de los afiliados, pensionistas y derecho habientes de este seguro con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura; y, la Dirección Nacional de Tecnologías de Información; además, en los reportes de provincias se registran egresos de dependientes con actividades económicas en zona urbana, y los archivos digitales adjuntos al oficio, son registros manuales que no constituyen una fuente confiable de información.

*Vicente...*

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

En las base de datos de jefes de familia y dependientes del Seguro Social Campesino, se estableció que existen 64.630 novedades que corresponden a aportaciones simultáneas tanto en el Seguro Social Campesino como en el Seguro General Obligatorio; dependientes y jefes de familia activos que de acuerdo con la información del Registro civil están fallecidos; afiliados dependientes y jubilados con números de cédula de identidad incorrectos y nombres duplicados; situaciones que se presentaron por cuanto los Directores del Seguro Social Campesino, no coordinaron con la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura para mantener actualizado el registro único de la historia prestacional y cuenta individual de los afiliados, pensionistas y derecho habientes al régimen del Seguro Social Campesino; no ejecutaron programas de control de la vigencia de derechos, y no solicitaron al Director de Tecnología de Información los cruces de las bases de datos del Seguro Social Campesino, con los del Seguro General Obligatorio, Servicio de Rentas Internas y Registro Civil, lo que originó que afiliados y jubilados del Seguro Social Campesino consten en las bases de datos sin cumplir con los requisitos establecidos en la Ley de Seguridad Social.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

6. Dispondrá al Subdirector Nacional de Gestión y Control, elabore un plan de actualización de la base de datos de los afiliados y jubilados que tienen derecho a los beneficios del Seguro Social Campesino a través de trabajo de campo, a fin de mantener un catastro actualizado.
7. Coordinará y solicitará a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, para que en aplicación a los convenios de intercambio de información con otras entidades del Estado, se realicen en forma periódica cruces de información, lo que permitirá mantener actualizado las bases de datos de beneficiarios en cumplimiento de la normativa vigente.

*Treviño J.*

### Inconsistencias de pagos en nómina

En las nóminas mensuales de prestaciones económicas del Seguro Social Campesino, se determinó que se incluyeron a pensionistas que no cumplen las condiciones para percibir la pensión jubilar, como se evidenció en los siguientes casos:

- Durante el período sujeto a examen, se realizaron pagos de pensiones jubilares realizadas a 870 Jefes de familia por 116 714,98 USD que de acuerdo a la base de datos del Registro Civil, Identificación y Cedulación a esas fechas constan como fallecidos, sin que se haya procedido a su recuperación. Anexo 5
- Las Resoluciones de Consejo Directivo 192 y 327; de 1 de enero de 2008 y 3 de agosto de 2010 en sus artículos 1, 3; 26, señalan que la Base Referencial de Aportaciones y Prestaciones del Seguro Social Campesino equivale al 22,5% del salario básico unificado mínimo del trabajador en general; de este porcentaje se calcula el 75% de la Base Referencial de Aportaciones y Prestaciones, cuyo resultado corresponde al valor de la pensión mensual de invalidez y de vejez del Jefe de Familia del Seguro Social Campesino.

Sin embargo, se evidenció que en la determinación de la pensión jubilar se calculó el valor de la jubilación sin considerar los porcentajes antes indicados, ocasionando que se paguen valores superiores a los establecidos en las Resoluciones de Consejo Directivo 192 y 327, por 46 998,86 USD. Anexo 6

El Director del Seguro Social Campesino, con oficio IESS-DSSC-2017-0176-OF de 2 de octubre de 2017, indicó:

*"... a continuación se servirá encontrar el memorando Nro. IESS-SDNGCSSC-2017-1234-M de 29 de septiembre de 2017, suscrito por el Subdirector Nacional de Gestión y Control, el mismo que contiene la respuesta a su requerimiento y en su parte pertinente señala:" (...) En base a explicación emitida por... ex servidora de esta Subdirección quien fue responsable de la nómina WEB hasta enero de 2017, las personas detalladas en el Oficio No. 084-IESS-KRAB-DADSySS-2017 de 06 de septiembre de 2017...son jubilados de este Seguro Especial, que se les otorgó esta prestación en el Sistema Host y por diferentes motivos no cobraron las pensiones, por lo que solicitaron se les pague esos valores acumulados, es decir que se les reverse los pagos (...)"*

*Trocencho juco*

Lo manifestado por el Director del Seguro Social Campesino y el Subdirector Nacional de Gestión y Control no justifica lo comentado, por cuanto no adjuntaron documentación que evidencie las acciones efectuadas para realizar los reversos de los pagos de los pensionistas jubilados; y el documento con el cual se designó esta función por escrito.

Las Investigadoras Sociales, solicitaron al Analista informático de la Dirección de Tecnologías de la información, a través de la herramienta de mesa de ayuda (registro de incidentes) JTrac, la generación de la nómina para pagos mensuales de prestaciones jubilares del Seguro Social Campesino, quien ejecutó cada mes un script en la base de datos del sistema del Seguro Social Campesino para la realización del cierre de nómina y generación del archivo de transferencias bancarias, información que fue remitida a través de correos electrónicos, señalando "*Por favor su validación correspondiente*", con lo cual, las Investigadoras Sociales, elaboraron un informe técnico que contiene el resumen para el pago de nómina de pensionistas, en condición de Administradoras Nacionales del Sistema de Historia Laboral del Seguro Social Campesino; rol que les permite realizar reversas de nóminas de aquellos casos que el Banco Central no procedió al pago y procesos semiautomáticos como cambios de números de cuentas bancarias, sin que las Investigadoras Sociales efectúen un control previo al pago de la nómina de los jubilados; además, los Subdirectores de Aseguramiento y Control de Prestaciones cargo según Resolución C.D. 021 de 1 de diciembre de 2013, Subdirectores de Control del Seguro Social Campesino denominación según la Resolución C.D. 457 de 30 de agosto de 2013 y Subdirector Nacional de Gestión y Control del Seguro Social Campesino cargo según Resolución C.D. 535 de 6 de mayo de 2017 vigente, quienes aprobaron dichos informes sin realizar un control previo; a base de lo cual el Director del Seguro Social Campesino autorizó y remitió a los Jefes Financieros para que realicen el registro de la afectación contable y presupuestaria para su posterior envío a la Dirección Nacional de Transferencias y Pagos; quien como administrador de la entrega de prestaciones no estableció controles previos al pago, ocasionando que existan: pagos a jubilados fallecidos y diferencias en la determinación de pensiones jubilares, por 163 713,84 USD.

Por lo expuesto, el Director del Seguro Social Campesino y el Subdirector Nacional de Gestión y Control del Seguro Social Campesino, inobservaron lo establecido en el artículo 4, literales a) y e) del numeral 2.2.2 competencias del Director del Seguro Social Campesino de la Resolución CD 457 de 8 de agosto de 2013, artículo 10, numeral

*Trautka y otros*

3.1.4.1 literales d) y g) de la Resolución CD 535 de 6 de mayo de 2017, artículos 22 literal a) y 28 de la Resolución CD 521 de 28 de abril de 2016, Normas de Control Interno 410-04 Políticas y procedimientos, 410-13 Monitoreo y evaluación de los procesos y servicios.

Con oficios 30487, 30488-DNA7-2017, 176, 180 al 187, 220 al 222-0013-DADSySS-2017 de 24, 26 y 30 de octubre de 2017, se comunicó los resultados provisionales a los Directores del Seguro Social Campesino, a los Subdirectores de Aseguramiento y Control de Prestaciones, Subdirectores de Control y Subdirector Nacional de Gestión y Control; Investigadoras Sociales.

El Director del Seguro Social Campesino, en funciones del 1 abril de 2013 al 30 de junio de 2016, con comunicación de 25 de noviembre de 2017, señaló:

***“... Los comentarios, observaciones y conclusiones relacionadas con los temas de la Base de datos de afiliados y jubilados sin actualizar y la Inconsistencias de pagos en nómina, son el resultado de la puesta en vigencia la Resolución CD.457 (...).”***

La Investigadora Social en comunicación de 16 de noviembre de 2017, indicó:

*“... El Sistema de Nómina Web del Seguro Social Campesino (SSC), del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), efectúa los pagos luego de validar la información que constan en las tablas de la base de datos del Registro Civil... Sin embargo, de contar con los convenios para la interoperabilidad con la Dirección General del Registro Civil, Identificación y Cedulación, el IESS continuamente coordinaba la depuración de datos, puesto que la información proporcionada por el Registro Civil era inconsistente y retrasada... Con oficio 24200000-0910 TR 81294 de 28 de mayo de 2012... la Subdirectora de Contabilidad y Control Presupuestario del Seguro Social Campesino, dispone el procedimiento a seguir para el pago de pensiones impagas de años anteriores no canceladas por motivos de: constar como fallecidos, no tener cuenta bancaria, tener cuenta cerrada, inhabilitada o errada, etc. En consecuencia, en cumplimiento a la disposición emitida se procedió a los pagos acumulados con la pensión del siguiente mes (...).”*

El Director del Seguro Social Campesino, en funciones del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2017, la Investigadora Social, el Subdirector Nacional de Gestión y Control; Subdirectores de Control, con oficios REMH-2017-007 y 010; IESS-SDNGCSC-2017-0053 y 0055-OF; CMEC-2017-002; JLGL-2017-005; comunicación de 17, 24 y 27 de noviembre de 2017, respectivamente, en similares términos manifestaron:

*Treinta y tres*

"... la DNTI genera los archivos para el pago, realizando previamente las validaciones con las tablas del registro civil el 27 de cada mes, además de las novedades registradas en el aplicativo para las bajas.- El sistema de nómina del Seguro Social Campesino, entra en funciones en el mes de noviembre de 2011, y al presentarse ajustes al mismo, mediante memorando Nro. IESS-SDCSSC-2015-1485-M de 31 de agosto de 2015... se remiten a las Dirección Nacional de Procesos las observaciones correspondientes, entre las que se encuentran: problemas en la gestión periódica e independiente de nómina, no permite generar archivos de pagos por descuentos para otros destinatarios de nómina, se insiste en que todo el proceso de pago de nómina debe ser automático, pagos y reversas deben ser automáticos; y se debe migrar los históricos del sistema HOST. Mediante memorando No. IESS-SDCSSC-2015-0332-m de 20 de abril de 2015 se delega la administración de nómina a la servidora... mediante memorando IESS-SDNGCSC-2017-1412-M de 30 de octubre de 2017... se remite a cada provincia para proceder a la recuperación de los valores señalados... Actualmente se están generando los comprobantes de pago para recuperar los valores... los pagos del año 2016 y 2017 son altas realizadas en la nómina de pensionistas a través de la herramienta JTRACK, en vista de que por problemas que existieron en la fusión del Banco de Fomento y otras entidades financieras, se detectó un problema de las concesiones en el mes de junio del 2016, en las cuales varias personas no migraron a la Nómina en ese mes... Las Altas son los nuevos pensionistas que ingresan al Rol de la nómina WEB del Seguro Social Campesino (...)"

Lo manifestado por los servidores no modifica lo comentado, debido a que no se realizaron requerimientos para control previo de verificación de jubilados fallecidos a la DNTI y a pesar de que esta dependencia haya realizado cruces de información con las bases del Registro Civil, no se evidenció las novedades detectadas para realizar el requerimiento correspondiente a través de la herramienta JTRACK.

En las mencionadas comunicaciones, se adjuntó un cuadro con el detalle de altas solicitadas a través de requerimientos técnicos (RET) en el sistema JTRACK sin que se evidencie el monto del alta que correspondería a la diferencia determinada por auditoría; además no se evidenció el rechazo del pago de la concesión inicial ocasionada por la fusión del Banco de Fomento y otras entidades financieras, que coincida con el monto de diferencia determinada por auditoría, el cual fue pagado a través del Sistema de Pagos Interbancarios. Además, en el detalle se incluyen observaciones manuales en los archivos digitales adjuntos, lo cual no corresponde a una fuente de información que justifique la diferencia, por lo que el comentario se mantiene.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

*Proceda y recibidos*

## Conclusión

En las nóminas de pago mensual de prestaciones económicas del Seguro Social Campesino del período sujeto a examen, se determinó que 870 Jefes de familia fallecidos recibieron la pensión jubilar por 116 714,98 USD, sin que se evidencie las acciones adoptadas por los Directores del Seguro Social Campesino y Subdirectores de Aseguramiento y Control de Prestaciones, Subdirectores de Control y Subdirector Nacional de Gestión y Control para su recuperación.

En la determinación de la pensión jubilar, se evidenció que se pagaron valores superiores a los establecidos en las Resoluciones C.D. 192 y 327, que fueron aprobados por los Subdirectores de Aseguramiento y Control de Prestaciones, Subdirectores de Control y Subdirector Nacional de Gestión y Control; autorizados por el Director del Seguro Social Campesino y remitidos a los Jefes Financieros para el registro contable y presupuestario, y posterior envío a la Dirección Nacional de Transferencias y Pagos; sin que la Investigadora y Trabajadora Social efectúen un control previo al pago de la nómina de los jubilados; lo que originó que existan diferencias en la determinación de pensiones jubilares, generando pagos en exceso por 46 998,86 USD.

## Recomendación

### Al Director del Seguro Social Campesino

8. Coordinará y Supervisará con la Dirección Nacional de Tecnología de la Información, la validación para la determinación de pensiones jubilares y establecerá controles previos al cierre de la nómina que garanticen su determinación de acuerdo a la normativa vigente.

### Proceso SIE-IESS-134-2016

En el proceso SIE-IESS-134-2016 para la adquisición de biomateriales odontológicos, se determinó las siguientes observaciones:

*Tramite y cierre*

**Matriz de requerimiento no corresponde a estadísticas de uso y consumo de años anteriores**

El Odontólogo General 2, con memorandos IESS-DSSC-2016-2358-M, IESS-DSSC-2016-2342-M de 15 y 19 de septiembre de 2016, remitió los estudios para la adquisición de biomateriales odontológicos, al Subdirector de Control del Seguro Social Campesino, encargado, para su revisión y aprobación; quien con memorando IESS-SDCSSC-2016-1220-M de 19 del mismo mes y año solicitó al Director del Seguro Campesino, encargado, autorizar el gasto y el inicio del proceso de adquisición para 659 dispensarios comunitarios a nivel nacional.

En los estudios que sirvieron de base para autorizar el inicio del proceso no se evidenció las estadísticas de consumo que justifiquen las cantidades a ser adquiridas de biomateriales odontológicos, de acuerdo a lo establecido en los artículos 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública la Norma de Control Interno 406-03 Contratación; y, el numeral 27 de las Políticas Institucionales constantes en el numeral 4 del Manual de Contrataciones del IESS aprobado con Resolución IESS-DG-2014-0045-R de 19 de septiembre de 2014, que señalan, respectivamente:

*"... Artículo 23.- Estudios.- Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados.-...debidamente aprobados por las instancias correspondientes (...)"*

*"... Art. 1.- Formulación de las especificaciones técnicas y términos de referencia.- Antes de iniciar un procedimiento de contratación pública, la entidad contratante deberá contar con las especificaciones técnicas de los bienes o rubros requeridos; o, los términos de referencia para consultoría y servicios, de conformidad con lo que establezcan los análisis, diseños, diagnósticos o estudios con los que, como condición previa debe contar la Entidad (...)"*

*"... 27. En todos los procesos de contratación pública se requiere la elaboración de Especificaciones Técnicas o Términos de Referencia de los bienes, servicios, obras incluidos los de consultoría, debe realizarse de acuerdo a lo establecido en la **normativa vigente** y se debe considerar el siguiente esquema para la elaboración de Términos de Referencia.-...6. Información que dispone la entidad (Diagnósticos, estadística (...))."*

El Odontólogo General 2 con comunicación de 20 de septiembre de 2017, indicó:

*"... La matriz de requerimiento es un listado del cuadro básico de biomateriales odontológicos aprobados por la Dirección del Seguro General de Salud Individual"*

*F. Santayana*

*y Familiar... La matriz de Excel de biomateriales odontológicos es un promedio de consumo por dispensario cada 6 meses (...)*".

Sin embargo, la referida matriz de requerimiento no contiene información de los consumos de años anteriores, que permita establecer las cantidades reales utilizadas en los dispensarios del país y poder cotejar con los adquiridos.

**Calificación, habilitación y adjudicación a oferente que no cumplió con requisitos establecidos en los pliegos.**

El Director del Seguro Social Campesino, encargado, con resolución STC-IESS-144-2016 de 29 de septiembre de 2016, resolvió autorizar el inicio del proceso de subasta inversa electrónica para la adquisición de biomateriales odontológicos; designó a servidores del Seguro Social Campesino como miembros de la comisión técnica, a la Oficinista, como Presidenta; a la Médica General, como Delegada del Área Requirente; y, Odontólogo General 2, como Profesional Afín al objeto de contratación; y, aprobó el pliego, el cronograma y presupuesto referencial por 973 495,09 USD.

Al proceso se presentaron tres ofertas de las empresas FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CÍA. LTDA., DEPOSITO DENTAL ACOSTA CÍA. LTDA., INMEBERIT S.A.; y, dos personas naturales con RUC 0911086072001 y 1303977951001.

Los Miembros de la Comisión Técnica, mediante acta de convalidación de 11 de octubre de 2016, requirieron la convalidación de errores a la persona natural con RUC 1303977951001 que fue adjudicada en este proceso, así:

*"... El certificado de distribución otorgado por Difare que se encuentra en la página 63 de su oferta autoriza hacer uso del registro sanitario para los productos ofertados, se solicita convalidar el certificado de distribuidor de Blenastor otorgado a grupo DIFARE, conforme detalla en la descripción de productos y marcas ofertadas de la página 55 56 de su oferta (...)"*.

Y con acta de calificación de 14 del mismo mes y año, calificaron y habilitaron a la oferente y señalaron:

***"... De lo expuesto, en base a lo requerido en el Pliego, Término de Referencia, evaluación y análisis de las ofertas y convalidaciones de errores presentadas, por unanimidad la Comisión Técnica resuelve: 1. CALIFICAR Y HABILITAR, a los siguientes oferentes... FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CÍA. LTDA. - CÓDIGO DE OFERTA N° 001... PROMEDICOS- CÓDIGO DE OFERTA N°002... DEPOSITO DENTAL ACOSTA CÍA. LTDA. - CÓDIGO DE OFERTA***

*Travieso y Noll*

*N°005... por cumplir con los requerimientos y parámetros de calificación técnicos, legales y financieros requeridos en el Pliego del presente proceso de contratación (...)*”.

En los pliegos aprobados, en el punto III Formularios de los pliegos en la Sección II se solicitó el formulario de “... **DECLARACIÓN DE VALOR AGREGADO ECUATORIANO DE LA OFERTA...**”, en el cual constó la siguiente pregunta:

*“... ¿Es intermediario (importador directo, distribuidor o comerciante) de todos los productos que conforman su oferta?...”.*

En la oferta presentada por la persona natural con RUC 1303977951001, que fue adjudicada, se evidenció lo siguiente:

- En el numeral 1.11 “... *Cálculo del porcentaje de valor agregado Ecuatoriano de la Oferta...*” indicó:

No ser intermediario (importador directo, distribuidor o comerciante) de todos los productos que conforman su oferta. No obstante, en la documentación integrante de la oferta se evidenció un “... **CERTIFICADO DE DISTRIBUCIÓN...**” suscrito por la Apoderada Especial de DIFARE S.A., de 5 de octubre de 2016, en el que consta:

*“... Distribuidora Farmacéutica Ecuatoriana DIFARE S.A., tiene a bien certificar que la señora... con C.I. 1303977951, es cliente de nuestra empresa y es Distribuidor Autorizado de los productos de farma (sic) e insumos de todas las líneas que manejamos actualmente además puede hacer uso de los Registros Sanitarios no titulares de los mismos para procesos de compra en el sector público (...)*”.

Además, constan los documentos del Registro Sanitario 303-MEN-0315; así como, los códigos de identificación de la notificación sanitaria obligatoria de productos cosméticos, de los productos ofertados, CO-NS-2013-216, CO-NS-2013-003019, CO-NS-2014-005970, CO-NS-2015-014392 en los cuales el titular es BLENASTOR C.A.

La empresa FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CIA. LTDA., en la oferta presentada, en su declaración de valor agregado ecuatoriano, indicó no ser intermediario (importador directo, distribuidor o comerciante) de todos los productos que conforman su oferta; sin embargo, en el expediente de la oferta consta el certificado de distribución de Distribuidora Farmacéutica Ecuatoriana DIFARE S.A.

*Trueta Jodis P.*

Por lo expuesto, los documentos presentados por los oferentes antes indicados, evidencian que son distribuidores autorizados de DIFARE S.A., y ésta a su vez, es distribuidora de BLENASTOR C.A., fabricante de los productos ofertados, lo cual contradice lo expuesto en el formulario de declaración de valor agregado ecuatoriano, inconsistencia que no fue observada por los Miembros de la Comisión Técnica, quienes calificaron y habilitaron a los oferentes que indicaron no ser distribuidores, uno de los cuales fue adjudicado en el contrato, lo que ocasionó que se habilite y posteriormente se adjudique a una persona natural con RUC 1303977951001, que indicó no ser distribuidor de los productos ofertados, inobservando los artículos 77, 158 y 160 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública; y, 45 del Reglamento General del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, el numeral 1.9 Causas de Rechazo y el punto 1.9.3 de los pliegos Sección I del Procedimiento de Contratación.

La Directora de Asesoría Jurídica del Servicio Nacional de Contratación Pública, con oficio SERCOP-DAJ-2017-03533-OF de 27 de septiembre de 2017, manifestó:

*"... a continuación se detalla el valor del VAE de los proveedores que fueron habilitados a la puja, Cabe indicar que el sistema calcula el VAE cuando haya terminado la puja y el estado del proceso se encuentre en el estado 'Por Adjudicar': DEPOSITO DENTAL ACOSTA CIA. LTDA. VAE 0.0000... VAE 58.1457.- FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CIA. LTDA. VAE 54.9996.- Tomar en cuenta que es responsabilidad de la entidad contratante la calificación y habilitación de los proveedores (...)"*

De lo expuesto, los tres oferentes fueron habilitados para la puja, con las siguientes ofertas económicas:

FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CIA. LTDA. USD	PERSONA NATURAL RUC 1303977951001 USD	DEPOSITO DENTAL ACOSTA CIA. LTDA. USD
973 491, 26	930 000,00	890 000,00

Los oferentes FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CIA. LTDA.; y, la persona natural con RUC 1303977951001, siendo distribuidores de DIFARE S.A., empresa que es distribuidora del Fabricante BLENASTOR C.A., indicaron no ser distribuidores por lo que no cumplieron con los requisitos establecidos en los pliegos, además declararon un VAE

*Troncho p... J.*

de 54.9996 y 58.1457 respectivamente, sin ser productores; no obstante, fue declarado ganador el que más alto VAE reportó, ocasionando que la empresa Deposito Dental, que declaró un VAE de 0.0000 por ser distribuidor y no productor, su oferta económica que fue menos 40 000,00 USD que la oferta económica ganadora, según los resultados de la puja publicados en el portal institucional del SERCOP, no fue ganadora.

La Médico General- Miembro de la Comisión Técnica, Delegada del Área requirente, con oficio 001 de 13 de septiembre de 2017, manifestó:

*"... Se calificó, validó y habilitó al oferente... por cuanto su oferta cumplió con todos los requisitos solicitados en los pliegos, los mismos que constan en el Acta de Calificación de Ofertas, de fecha el 14 de octubre de 2016, donde la Comisión Técnica procede con la calificación de las ofertas del proceso de Subasta Inversa Electrónica Nro. SIE-IESS-14-2016, y conforme se desprende en el numeral 1.1 del citado documento "Cálculo de valor agregado de la oferta" y de la oferta presentada por la oferente.- Finalmente, me permito indicar a usted que descalificar al oferente indicado habría significado una vulneración de sus derechos de participación, en razón que el propio sistema del Servicio Nacional de Contratación Pública le otorga al oferente un valor agregado ecuatoriano del 60%, lo que comprueba que el oferente cumplió con esta condicionalidad exigida por la normativa vigente (...)"*

La Oficinista, Presidenta de la Comisión Técnica, en comunicación de 7 de septiembre de 2017, señaló:

*"... Considerando la falta de información y conocimiento tanto de los oferentes como de quienes conformamos la Comisión Técnica de este proceso se decidió calcular manualmente el VAE de todos los oferentes y considerar los demás requisitos para la habilitación para la participación de la Subasta... Adicionalmente al no existir normativa específica ni documentación obligatoria que permita sustentar la confirmación de datos vertidos en formularios por las empresas se presume la buena fe con la que actúan en los procesos de contratación (...)"*

El Odontólogo, Profesional Afín al Objeto de la contratación de la Comisión Técnica, en comunicación de 20 de septiembre de 2017 indicó:

*"... declararlo adjudicatario fallido o de terminación unilateral del contrato no corresponden a la parte precontractual de calificación de ofertas por parte de la comisión técnica y esta ambigüedad en el formulario nos da opción de no ser los únicos encargados en revisar el VAE de la oferta.- Como comisión técnica siempre fue la interrogante, si es proveedor porque presenta un formulario de distribuidor, pero nos correspondía concluir el acta de calificación en donde se detalla las ofertas con VAE... como comisión nos correspondía responder la pregunta del formulario, "...Declaración oferente en el formulario si es intermediario de todos"*

*Quirinto J.*

*los productos que conforman su oferta" y la respuesta de la comisión fue NO porque eso dice el formulario del proveedor entregado en la oferta (...)*".

Lo mencionado por los miembros de la comisión técnica, no tiene relación con lo comentado, por cuanto calificaron, validaron y habilitaron a un oferente que en el formulario de declaración de valor agregado ecuatoriano declaró no ser distribuidor de todos los productos que conforman su oferta; sin embargo, en los documentos presentados en la oferta constan los certificados de distribución y los registros sanitarios en los que figura como titular BLENASTOR C.A., en los cuales se evidencia que la oferente es distribuidora de DIFARE S.A.

El Director del Seguro Social Campesino encargado, mediante Resolución STC-IESS-166-2016 de 21 de octubre de 2016, resolvió acoger la recomendación de la Comisión Técnica y adjudicar a la Persona Natural con RUC 1303977951001, sin que la Comisión Técnica haya observado lo dispuesto en el artículo 33 literal d) de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, el numeral 1.23 Inconsistencia, simulación y/o inexactitud de la información de los pliegos que menciona:

*"... En el caso de que la entidad contratante encontrare que exista inconsistencia simulación o inexactitud en la información presentada por el oferente, adjudicatario o contratista, la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado descalificará del procedimiento de contratación al proveedor lo declarará adjudicatario fallido o contratista incumplido, según corresponda y, en último caso, previo al trámite de terminación unilateral, sin perjuicio además, de las acciones judiciales a que hubiera lugar (...)"*.

El Director del Seguro Social Campesino encargado en comunicación de 12 de septiembre de 2017, indicó:

*"... El usuario es responsable de la veracidad y exactitud de la información y documentación digitalizada (formularios u otros anexos) que hubiese ingresado o ingrese al Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, podrá realizar las consultas y verificaciones que estimare necesarias, pudiendo solicitar aclaraciones o datos adicionales sobre la misma.- La decisión de adjudicación se sustenta en los informes de la comisión técnica, que es la que directamente verifica que las ofertas cumplan con la normativa de compras públicas. También se debe tomar en cuenta que fueron tres oferentes los que pasaron a la etapa de puja y que se adjudicó al que el sistema calificó como ganador de la misma (...)"*.

*Cecilia J. J. J.*

Lo señalado, ratifica lo observado por auditoría, ya que declaró no ser distribuidor a pesar de que los documentos de la oferta evidencian lo contrario, incumpliendo las condiciones establecidas en los pliegos.

**Pagos efectuados sin observar resolución RI-SERCOP-2017-0000009**

Como parte del expediente del proceso de contratación, se encuentra el contrato IESS-PG-2016-0251-C para la adquisición de equipos de biomateriales odontológicos grupo 2 para los dispensarios comunitarios del Seguro Social Campesino, suscrito el 15 de noviembre de 2016, entre el Director del Seguro Social Campesino, encargado y la persona natural con RUC 1303977951001, por 930 000,00 USD; y, un plazo de 45 días contados a partir de la notificación de que el anticipo se encuentra disponible en la cuenta del contratista.

El Subdirector General del Servicio Nacional de Contratación Pública, con Resolución RI-SERCOP-2017-0000009 de 03 de enero de 2017, resolvió:

*"...Sancionar a la señora... con RUC número **1303977951001** por haber incurrido en la infracción tipificada en el literal c) del artículo 106 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, esto es: "Proporcionar información o realizar una declaración errónea respecto de su calidad de productor nacional", así como inobservar lo establecido en la Sección II del Capítulo III del Título II de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución Externa No RE-SERCOP-2016-0000072, de fecha 31 de agosto de 2016, sanción interpuesta con la finalidad de salvaguardar la producción nacional y los principios consagrados en el artículo 4 de la Ley ibídem, así como garantizar la legalidad, transparencia, trato justo e igualdad, por lo tanto se suspende del Registro Único de Proveedores a la señora... por el término de ciento ochenta (180) días contados a partir de la notificación de la presente Resolución a través del Portal Institucional, en consecuencia mientras dure la suspensión, no tendrá derecho a recibir invitación alguna ni a participar en procedimientos de contratación pública derivados de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública (...)"*

Por lo expuesto, el Director del Seguro Social Campesino, inobservó la Disposición General Primera de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, que indica que cuando el Servicio Nacional de Contratación Pública identifique que los oferentes o contratistas hubieren alterado o faltado a la verdad sobre la información otorgada en cualquier etapa de los procedimientos de contratación previstos en la LOSNCP, dicha falsedad será causal

*Carrasco y ca. P.*

para que la entidad contratante lo descalifique del procedimiento de contratación, lo declare adjudicatario fallido, contratista incumplido.

El Director de Gestión Documental y Archivo del Servicio Nacional de Contratación Pública con oficio SERCOP-DGDA-2018-0009-OF de 24 de enero de 2018, respecto a certificar si la resolución RI-SERCOP-2017-0000009 de 3 de enero de 2017 fue notificada a la entidad contratante manifestó:

*"... la LOSNCP, en su artículo 108 establece que: "ART. 108.- Cuando el Servicio Nacional de Contratación Pública tuviere conocimiento del cometimiento de una o más infracciones previstas en este título, de oficio o a petición de parte, notificará al proveedor correspondiente para que en el término de diez días, justifique los hechos producidos y adjunte la documentación probatoria que considere pertinente.- Vencido el término previsto, el Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP resolverá lo que corresponda en el término de diez días, mediante resolución motivada que **será notificada a través del portal institucional.**"- La resolución RI-SERCOP-2017-0000009 de sanción a la oferente... se emitió el 03 de enero de 2017 y se publicó en el portal institucional el día siguiente, como se puede apreciar a continuación en el ([link:https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat\\_normativas/resoluciones-vae-2017](https://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/cat_normativas/resoluciones-vae-2017)) que es para conocimiento público (...)"*

Sin embargo, la Administradora del Contrato con memorando IESS-SDPSSCP-2017-1100-M de 13 de abril de 2017, solicitó al Director del Seguro Social Campesino el pago del 40% del anticipo, luego de transcurridos 149 días de la fecha que consta el contrato, inobservando el artículo 71 Cláusulas obligatorias de la Ley Orgánica del Sistema Nacional del Contratación Pública; además no consideró la Resolución RI-SERCOP-2017-0000009 de 3 de enero de 2017, y lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución Externa RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016.

El Director del Seguro Social Campesino, encargado autorizó el gasto, y con memorando IESS-UFSSC-2017-0581-M de 13 de abril de 2017, se remitió la guía financiera 0103 para proceder con el pago del anticipo del 40% a favor de la Contratista, luego de haber transcurrido 149 días; y, con guía financiera 119 de 18 de mayo de 2017, se canceló el 60% restante del contrato reflejado en lotes contables 5671 y 3991 respectivamente, sin considerar la Resolución RI-SERCOP-2017-0000009 de 3 de enero de 2017, y se inobservó lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de

*Acosta y Tro P.*

Contratación Pública, contenida en la Resolución Externa RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, lo que originó la adjudicación, contratación y pago a una persona natural con RUC 1303977951001, que no cumplió con los requisitos establecidos en los pliegos, e incumplió lo establecido en el literal c) del artículo 106 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, y los numerales 3, 7, y 14 de la Sección I, Formulario de la oferta presentada por la Contratista.

Además, en la constatación física realizada el 4 y 5 de octubre de 2017, en los dispensarios Paquistancia, San Miguel del Común, Pasquel, Itulcachi, Convalecencia y Chavezpamba de la Provincia de Pichincha se determinó:

- Los registros de kardex se manejan en forma manual; en los cuales no se incluyó el lote de los insumos adquiridos en este proceso.
- Utilizan hojas Excel denominadas IESS-PR en el que no se registran el número de transferencia de la recepción de los biomateriales odontológicos.
- En los registros del kardex y las hojas Excel denominadas IESS- PR existen errores en el registro del lote.

La planificación realizada en los estudios previos al inicio del proceso de contratación, no se fundamentó en una estadística de consumo y/o rotación, por lo que las cantidades entregadas en dispensarios comunitarios difieren de las planificadas y en algunos casos no constaron en la planificación, inobservando el artículo 22 Plan anual de contratación de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública, artículos 25 y 26 de su Reglamento.

Con oficios 30856-DNA7-2017, 225, 227 al 236, 294-0013-DADSySS-2017 de 27 y 30 de octubre de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director del Seguro Social Campesino, encargado, Subdirector de Control, Odontólogo, Administradora del Contrato, Miembros de la Comisión Técnica y Contratista.

El Director del Seguro Social Campesino con oficios REMH-2017-001 y 010 de 17 de noviembre de 2017, en los mismos términos indicó:

*"... con la oportunidad del caso se solicitó a las 24 provincias remitan a la Dirección del Seguro Social Campesino, la requisición semestral de fármacos, biomateriales odontológicos e insumos médicos, para su consolidación, análisis y adquisición... Una vez consolidados los requerimientos de las provincias, por la Subdirección de*

*Procurator general*

*Control... remite las necesidades de adquisiciones de fármacos, biomateriales e insumos a nivel nacional, para los 659 dispensarios del Seguro Social Campesino, tomando en cuenta los saldos en bodega a esa fecha... El 14 de octubre de 2016, la comisión Técnica (con los informes de las comisiones de apoyo jurídico y financiero), en el Acta de calificación, HABILITAN Y CALIFICAN a TRES PROVEEDORES... para que pasen a la siguiente fase de puja, donde cualquiera de los oferentes podía ganar... le correspondía a la Comisión Técnica conformada para el efecto, quienes tenían la obligación legal de verificar todos los aspectos formales y de fondo de las ofertas presentadas... con sustento en los informes de comisión técnica y de puja se toma la decisión... la etapa de convalidación es inicial y permite a los oferentes corregir alguna equivocación en su oferta o sus documentos de soporte, para que sean profundamente analizados en la etapa de calificación... la decisión de adjudicación se sustentó en los informes de la comisión técnica de calificación y puja, que es la que directamente verifica que las ofertas cumplan con la normativa de compras públicas... al tener un contrato suscrito el 25 de noviembre de 2016 y protocolizado el 9 de diciembre de 2016, se debía cumplir con su ejecución, ya que la resolución analizada no limita el cumplir todas las obligaciones derivadas de los contratos suscritos por la contratista sancionada (...)*

Lo manifestado no modifica lo comentado puesto que las cantidades entregadas en dispensarios comunitarios difieren de las planificadas en los estudios y en algunos casos no constaron en la planificación; además inobservó lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución Externa RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016.

La Administradora del Contrato en comunicación de 25 de noviembre de 2017 manifestó:

*"... mediante Memorando Nro. IESS-SDPSSCP-2017-1100-M de fecha 13 de abril de 2017, en mi calidad de Administradora de contrato y en cumplimiento al Art. 80 de la Ley de Contratación Pública, y dentro de lo que me compete en las responsabilidades de la ejecución del contrato, me permití comunicar al Director del Seguro Social Campesino, las gestiones realizadas una vez que con Memorando Nro. IESS-SDPSSCP-2017-1083-M, se solicitó "ANTICIPO DEL 40%... el retraso fue notificado a la Máxima Autoridad del Seguro Social Campesino y gestionando previo a solicitar la acción de pago correspondiente, quien en conocimiento del hecho en el retraso de los 149 días aprobó... el gasto y la Jefa Financiera autorizó el gasto... La resolución es absolutamente clara, los efectos de la suspensión son: NO RECIBIR INVITACIONES NI PARTICIPAR EN PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA, a partir del 3 de enero de 2017; por lo que, al tener un contrato suscrito el 15 de noviembre de 2016 y protocolizado el 9 de diciembre de 2016, se debía cumplir con su ejecución, ya que la resolución analizada no limita el cumplir todas las obligaciones derivadas de los contratos suscritos por la contratista sancionada (...)*

*Caracoto y Cincas*

En el memorando IESS-SDPSSCP-2017-1100-M de 13 de abril de 2017 al que la servidora hace referencia, se indica que solicitó a la contratista la renovación de las pólizas el 26 de enero y 23 de marzo de 2017, fechas posteriores a la resolución RI-SERCOP-2017-000009 de 03 de enero del 2017, además consta que la contratista el 30 de enero de 2017, entregó las pólizas de anticipo y fiel cumplimiento del contrato, con fecha de vencimiento 7 de abril de 2017. No obstante, la administradora del contrato solicitó el pago del anticipo 149 días posteriores a la fecha que consta el contrato.

La Médica General – Miembro de la Comisión Técnica en comunicación de 27 de noviembre de 2017, señaló:

*"... Dentro de mis competencias y conocimiento no está contemplado el conocer de compra públicas ni de calificación y valoración del VAE, yo conformé la comisión técnica que vigilaría por el cumplimiento de las especificaciones técnicas del producto a ser adquirido... **el oferente es el único responsable por la información proporcionada en su oferta.** - Por tanto se debe aplicar todo el rigor de la ley a la persona que faltó a la verdad y de esta forma indujo a error a los miembros de la comisión... el oferente "NO es intermediario (importador directo, distribuidor o comerciante) de todos los productos ofertados", pero si lo es de algunos productos ofertados, prueba de ello es la certificación extendida al oferente por Distribuidora Farmacéutica Ecuatoriana DIFARE S.A... El responsable de la calificación del VAE es el SERCOP, por lo que la habilitación y puntaje de los oferentes lo realizó el sistema de esta institución (...)"*

La Contratista en comunicación de 17 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... De manera posterior fui notificada por la entidad contratante, a través del Portal de Compras Públicas, para realizar una CONVALIDACIÓN DE ERRORES, donde me solicitaron presentar documentos de respaldo de ser Distribuidor y/o del fabricante de los productos, lo cual procedí a realizar y fue validado y aceptado por la misma entidad.- Esta es la fase donde la Comisión Técnica conoció de primera mano que mi oferta corresponde a ser un distribuidor, ya que los certificados solicitados se refieren a certificados de distribución; y de ser un error la manera en la que se llenó el formulario, este era el instante en el que debí haber sido descalificado, sin embargo esto no sucedió, y bajo el principio de subsunción administrativa fue validada y calificada mi oferta de manera legal... aunque no fui la oferta de menor valor el SISTEMA DEL SERCOP me presenta como la oferta ganadora cumpliendo la preferencia... la sanción fue **para NO presentar ofertas dentro del portal de compras públicas**, a partir de la fecha de publicación de esta Resolución... por tanto mi RUP y RUC no perdieron su condición en cuanto a procesos que estaban en desarrollo como es el caso del Contrato IESS-PG-2016-0251 (...)"*

Lo manifestado no modifica lo comentado, puesto que la Disposición General primera indica que cuando el Servicio Nacional de Contratación Pública identifique que los oferentes o contratistas hubieren alterado o faltado a la verdad sobre la información

*Ruizcruiz y Saiz J.*

otorgada en cualquier etapa de los procedimientos de contratación previstos en la LOSNCP, dicha falsedad será causal para que la entidad contratante lo descalifique del procedimiento de contratación, lo declare adjudicatario fallido, contratista incumplido.

El Subdirector de Control del Seguro Social Campesino en funciones del 9 de agosto y el 18 de octubre de 2016, en comunicación de 27 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... no se evidenció que hayan existido procesos anteriores de compra durante los años 2014 y 2015, de los cuales se haya podido tomar las estadísticas de uso y consumo; sin embargo en vista de la necesidad establecida para la ejecución del proceso, se procedió a hacer el levantamiento de la información requerida a los dispensarios, quienes remitieron dichas necesidades... y posteriormente presentados para su aprobación a la Subdirección y en su momento a la Dirección del Seguro Nacional Campesino (...)"*

Lo manifestado por el servidor no modifica lo comentado puesto que, en la planificación realizada en los estudios previos al inicio del proceso de contratación, no se fundamentó en una estadística de consumo y/o rotación, por lo que las cantidades entregadas en dispensarios comunitarios difieren de las planificadas y en algunos casos no constaron en la planificación.

Adicionalmente los servidores relacionados incumplieron el artículo 77 numerales 1 literal a); y, 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### Conclusiones

- El Odontólogo General 2, remitió al Subdirector de Control del Seguro Social Campesino, encargado, para su revisión y aprobación los estudios para la adquisición de biomateriales odontológicos grupo 2 para los 659 dispensarios comunitarios del Seguro Social Campesino, sin que se evidencie las estadísticas de consumo que respalden y justifiquen las cantidades a ser adquiridas; sin embargo, solicitó al Director del Seguro Campesino, encargado, autorizar el gasto e inicio del proceso, quien ejecutó con resolución STC-IESS-144-2016 de 29 de septiembre de 2016.
- La comisión técnica designada para el proceso SIE-IESS-134-2016, calificó a tres oferentes de los cuales, FLLAMEDICAL INTERNACIONAL CIA. LTDA.; y, una

*Guoruta y niete J.*

persona natural con RUC 1303977951001, fueron habilitados a la puja y esta última, adjudicada y contratada para proveer biomateriales odontológicos, cuya oferta señaló no ser distribuidora de los productos; sin embargo, en la documentación integrante de la oferta se evidenció que era distribuidora autorizada de la empresa DIFARE S.A., ocasionando que se adjudique y contrate a un oferente que realizó una declaración errónea respecto de su calidad de productor, y por un precio más alto respecto del segundo oferente habilitado

- La Administradora del Contrato solicitó al Director del Seguro Social Campesino la cancelación del 40% del anticipo luego de transcurridos 149 días de la suscripción del contrato, el Director del Seguro Social Campesino, encargado autorizó el gasto, y la Jefa Financiera pagó el 60% restante del contrato, sin considerar la Resolución RI-SERCOP-2017-0000009 de 3 de enero de 2017, con la que se suspendió el RUP a la contratista por proporcionar información o declaración errónea respecto de su calidad de productor nacional, a fin de cumplir con lo dispuesto en la Disposición General Primera de la Codificación y Actualización de Resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, contenida en la Resolución Externa RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, que manifiesta entre otras cosas que, en cualquier etapa de los procedimientos de contratación previstos en la LOSNCP será causal para que la entidad contratante lo descalifique del procedimiento de contratación lo declare adjudicatario fallido o contratista incumplido.

### Recomendaciones

#### Al Director del Seguro Social Campesino

9. Dispondrá a los miembros de la comisión técnica, que procedan a verificar y comprobar los documentos presentados por los oferentes, con el fin de realizar una correcta evaluación, validación de todos los requisitos dispuestos en los pliegos del proceso.
10. Dispondrá dar seguimiento a las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública, para que sean consideradas en los procesos de contratación de la entidad, lo que permitirá mantener un control concurrente sobre la contratación de bienes y servicios.

*Cuervo y otros*

**Inconsistencias de la protocolización del contrato IESS-PG-2016-0251-C para la adquisición de biomateriales odontológicos**

El Director del Seguro Social Campesino, encargado, y la persona natural con RUC 1303977951001, suscribieron el contrato IESS-PG-2016-0251-C de 15 de noviembre de 2016, para la adquisición de biomateriales odontológicos grupo 2, para los dispensarios comunitarios del Seguro Social Campesino por 930 000 USD, a un plazo de 45 días contados a partir de la notificación de que el anticipo se encuentra disponible en la cuenta de la contratista.

La cláusula vigésima cuarta "...**PROTOCOLIZACIÓN Y GASTOS (...)**" en su numeral 24.01 del contrato señala:

*"... El Contratista se obliga a cancelar todos aquellos gastos que se deriven de la protocolización del presente instrumento, tomando en consideración la cuantía determinada en el inciso primero del artículo 69 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública.- Entregará a la CONTRATANTE tres copias protocolizadas (...)"*

El artículo 69 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública establece:

*"... Los contratos que por su naturaleza o expreso mandato de la Ley lo requieran se formalizarán en escritura pública dentro del término de quince (15) días desde la notificación de la adjudicación. Los contratos cuya cuantía sea igual o superior a la base prevista para la licitación se protocolizarán ante Notario Público. Los gastos derivados del otorgamiento del contrato son de cuenta del contratista (...)"*

La Subprocuradora General del IESS, encargada, con memorando IESS-PG-2016-SQ-103 A de 15 de noviembre de 2016, remitió al Director del Seguro Social Campesino, encargado, entre otros documentos, el contrato IESS-PG-2016-0251-C e indicó:

*"... REMITO PARA SU SUSCRIPCIÓN EL CONTRATO No. IESS-PG-2016-0251 (sic) Y PÓLIZAS DE BUEN USO DE ANTICIPO Y FIEL CUMPLIMIENTO DE CONTRATO PARA LA "ADQUISICIÓN DE EQUIPOS DE BIOMATERIALES ODONTOLÓGICOS GRUPO 2 PARA LOS DISPENSARIOS COMUNITARIOS DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO (...)"*

Dentro del expediente del proceso, a fojas 0065 y 553 consta la factura 002-001-000009271 con código de barras 20160901036P01488 y protocolización del mismo número de fecha 9 de diciembre de 2016, cuyo documento protocolizado se relaciona

*Encuentro. Juan J.*

al contrato para la adquisición de equipos de biomateriales odontológicos, otorgado por la Notaria Titular, de la Notaría Trigésima Sexta del Cantón Guayaquil, escritura pública, que según comunicación de 14 de diciembre de 2016, la Contratista entregó al Procurador General del IESS, señalando:

*"... Adjunto a la presente sírvase encontrar el **Contrato No IESS-PG-2016-0251-C** para la **ADQUISICIÓN DE BIOMATERIALES ODONTOLÓGICOS GRUPO 2, PARA LOS DISPENSARIOS COMUNITARIOS DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO, en una Original y tres copias debidamente Protocolizadas (...)**".*

Con oficios 74 y 115-IESS-KRAB-DADSySS-2017 de 4 y 22 de septiembre de 2017; y, 191-IESS-KRAB-DADSySS-2018 de 9 de febrero de 2018 en su orden, se solicitó a la Notaria Titular de la Notaría Trigésima Sexta del cantón Guayaquil, información relacionada con la protocolización 20160901036P01488 de 9 de diciembre de 2016, del contrato IESS-PG-2016-0251-C, quien manifestó lo siguiente:

Con comunicación de 15 de septiembre de 2017, informó:

*"... Luego de una revisión minuciosa y pormenorizada de los archivos que se encuentran a mi cargo, desde el año 2013 hasta la presente fecha, cúpleme con informar a usted, que **NO CONSTA** en los libros de Protocolos a mi cargo, contrato alguno en que intervenga la señora... y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (...)"*

Con comunicación de 29 de septiembre de 2017, señaló:

*"... doy contestación a su oficio dirigido a mi despacho... el mismo que en su parte medular manifiesta que informe y certifique si la firma y rubrica que consta dentro del contrato protocolizado que se adjunta al presente oficio, en fojas numeradas 552, 553 y 554, es la que utilizo en mis actos públicos. - Debo informar y certificar de forma concreta y contundente, que esa firma y rúbrica que se me ha presentado a la vista, en copias simples, **no son las mías** (...)"*

Con comunicación de 19 de febrero de 2018, manifestó:

*"... el día de hoy lunes 19 de febrero de 2018, siendo las 11h00, en presencia de... quien me pone a la vista los documentos del expediente del examen especial, en torno al contrato No (sic) IESS-PG-2016-0251-C, para LA ADQUISICIÓN DE BIOMATERIALES ODONTOLÓGICOS GRUPO 2, PARA LOS DISPENSARIOS COMUNITARIOS DEL SEGURO SOCIAL CAMPESINO, correspondiente al proceso de contratación SIE-IESS-134-2016.- De la exhibición de las fojas numeradas 0001,0065, 506 y 553, luego de una revisión minuciosa y pormenorizada de las mismas, concluyo y me ratifico una vez más, que las firmas y rubricas que se me han presentado a la vista, **no son las mías** (...)"*

*Cincenta S.*

Según lo manifestado por la Notaria Titular de la Notaria Trigésima Sexta del cantón Guayaquil, la protocolización del contrato antes citado no consta en los libros de protocolos a su cargo y la firma y rubrica no le corresponden.

Con oficios 30856-DNA7-2017, 229 y 235-0013-DADSySS-2017 de 27 y 30 de octubre de 2017, respectivamente, se comunicó los resultados provisionales al Director del Seguro Social Campesino, encargado, Administradora del Contrato y Contratista.

El Director del Seguro Social Campesino con oficios REMH-2017-001 y 010 de 17 de noviembre de 2017, en los mismos términos indicó:

*"... Lo afirmado por la señora Notaria Trigésima Sexta del Cantón Guayaquil, en comunicaciones de 15 y 29 de septiembre de 2017, en el sentido de que el contrato mencionado no consta en sus protocolos y que la firma y rúbrica constante en las copias simples no son las suyas, eso tendrá que justificar la contratista quien consta como peticionaria de la protocolización... o, la Notaria en caso de faltar a la verdad de los hechos (...)"*

La Contratista con comunicación de 17 de noviembre de 2017, manifestó:

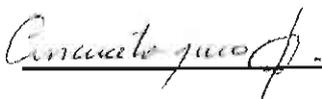
*"... Toda la documentación protocolizada fue retirada de las oficinas de la Notaría Trigésima Sexta... Desconozco porque la titular certifica que no es su firma y rubrica, si son verdicas y originales (...)"*

Y, con comunicación de 28 de febrero de 2018, expuso:

*"... la documentación protocolizada fue retirada de la oficina de la Notaria Trigésima Sexta, ubicada en la Ciudad de Guayaquil, Primero de Mayo 1006 entre Tulcán y Carchi 2do piso, en tres carpetas individuales de la Notaria Trigésima Sexta, firmadas y selladas, con sus respectivo código de barras y demás datos que constan en la hoja de la judicatura, datos imposible de conocer, ya que son solo manejados por el personal de la Notaria titular..."*

### **Conclusión**

La Contratista con comunicación de 14 de diciembre de 2016, entregó la protocolización del contrato IESS-PG-2016-0251-C al Procurador General del IESS, de la cual la Notaria Titular de la Notaria Trigésima Sexta del cantón Guayaquil, en comunicaciones de 15 y 29 de septiembre de 2017, informó y certificó que en los libros de protocolo a su cargo no consta la protocolización 20160901036P01488 de 9 de diciembre de 2016 y certificó que la firma y rubrica que constan en el documento no le corresponden.



**Recomendación**

**Al Director del Seguro Social Campesino**

11. Dispondrá a los Administradores de los contratos que se encuentran bajo la responsabilidad del Seguro Campesino, que cuando se trate de contratos, que por su naturaleza o expreso mandato de la ley, requieran de la protocolización ante notario público, realicen la verificación del cumplimiento de dicha norma.

**Inconsistencias en la calificación y convalidación de errores del proceso SIE-IESS-039-2016**

El Subdirector de Control del Seguro Social Campesino, encargado, con memorando IESS-SDCSC-2016-1261-M de 21 de septiembre de 2016, solicitó al Director del Seguro Social Campesino, encargado, autorizar el inicio del proceso para la adquisición de insumos médicos para el abastecimiento de 659 Dispensarios Comunitarios a nivel Nacional, documento en el cual mediante sumilla inserta concedió la autorización.

El Director del Seguro Campesino con resolución administrativa STC-IESS-160-2016 de 19 de octubre de 2016, autorizó el inicio del proceso, aprobó los pliegos y designó a los miembros de la comisión técnica, integrado por un Médico General, como delegado del área requirente; una Enfermera como profesional a fin al objeto de la contratación; y, Oficinista como presidenta de la comisión técnica.

Según acta de apertura de ofertas de 25 de octubre de 2016, suscrita por los miembros de la comisión técnica, se recibieron tres ofertas de las empresas Representaciones Médicas JF, Mastercorp y CR. Global Products en el día y hora establecida en el cronograma del proceso; de las cuales según informe de convalidación de 28 de octubre de 2016 del proceso se descalificaron a dos oferentes por no cumplir con los requisitos mínimos del artículo 158 de la codificación de la resolución RE-SERCOP-2016-000072 de 31 de agosto de 2016, por la omisión de la firma en el formulario de la oferta.

La Comisión Técnica con acta de convalidación de errores de 28 de octubre de 2016, notificó a través del portal de compras públicas al oferente ganador de las convalidaciones, entre otras, las siguientes:

*Comunicar y dar a conocer.*

N° ítem	Descripción del bien	Solicitud de convalidación
5	Envases para eliminación de material corto punzante	Convalidar, adjuntar certificado de BPM o FDA o CE/u organismos de salud competentes por cuanto se indica en la página 116 de su oferta, que el ítem no requiere registro sanitario
6	Esparadrappo microporoso de celulosa, de 1.25 cm x 9 m	Convalidar, adjuntar catálogo del ítem: Esparadrappo Microporoso color piel.- Convalidar, adjuntar certificado que autorice uso de registro sanitario o de distribución del producto conforme consta en el cuadro "Componentes de los Bienes Ofertados" página 56
10	7.5 x 20 cm, No adherente, estéril, descartable (más menos rango 2)	Convalidar, adjuntar certificado que autorice uso de registro sanitario o de distribución del producto página 57
11	7.5 x 40 cm, No adherente, estéril, descartable (más menos rango 2)	Convalidar, adjuntar certificado que autorice uso de registro sanitario o de distribución del producto página 58
12	7.5 x 7.5 cm., No adherente, estéril descartable (más menos rango 2)	Convalidar, adjuntar certificado que autorice uso de registro sanitario o de distribución del producto página 58

Respecto del ítem 5, la comisión técnica solicitó: "...convalidar, adjuntar certificado de BPM o FDA o CE/u organismos de salud competentes..." el cual no era un error a convalidar por corresponder a un requisito mínimo del pliego establecido en la Sección IV Evaluación de las Ofertas Técnicas, "**Otro (s) parámetro (s) resuelto por la entidad contratante**", número 3 Certificados de calidad; y, no observaron lo dispuesto en el artículo 158 numeral 4 de la resolución RE-SERCOP-2016-000072 de 31 de agosto de 2016.

Además, el oferente luego de la fecha límite de presentación de ofertas, entregó el 1 de noviembre de 2016, un certificado del fabricante que señala: "...certifico que se ha iniciado el Proceso de Certificación para la Norma ISO 13585, éste proceso durará aproximadamente 1 año...", mismo que no debió ser considerado por la comisión técnica de conformidad a lo dispuesto en el artículo 157, numeral 1 de la indicada resolución; por lo tanto inobservaron el numeral 1.9 Causas de Rechazo de la Sección I Del Procedimiento de Contratación, que señala:

*"... 1.9.3 Cuando las ofertas contengan errores sustanciales, y/o evidentes, que no puedan ser convalidados, de acuerdo a lo señalado en las resoluciones emitidas por el SERCOP (...)"*

En el ítem 6, la Comisión Técnica solicitó adjuntar el catálogo del ítem, el cual no fue presentado por el oferente para la convalidación, inobservando el numeral 1.9.5 de la Sección I Del Procedimiento de Contratación, 1.9 Causas de Rechazo que establece:

*"... 1.9.5 Si el oferente no hubiere atendido la petición de convalidación, en el término fijado para el efecto, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 23 del*

*Procedimiento de Contratación*

*RGLOSNCOP y en la resolución emitida por el SERCOP, siempre y cuando el error no convalidado constituya causal de rechazo (...)*".

En los ítems 10, 11 y 12 la Comisión Técnica pidió, adjuntar certificado que autorice uso de registro sanitario o de distribución del producto, a lo cual el oferente en la convalidación presentó el OFICIO- RMJF-0413-2016 de 7 de noviembre 2016, en el cual señaló:

*"... el Importador y representante exclusivo de la marca nos indica que lamentablemente envió un Certificado de exclusividad para otra empresa que participó en este proceso; y de esta manera se estaba direccionando el proceso a esta Empresa. De todas formas, se informa que el representante de Covidien nos informa que, de ser favorecidos nos apoyará en la entrega del producto (...)"*.

La Comisión Técnica no objetó el documento presentado por el oferente y no aplicó el numeral 1.9.3 de la Sección I Del Procedimiento de Contratación, 1.9 Causas de Rechazo.

Al respecto la profesional a fin al objeto de contratación; el Delegado del Área Requiriente; y, la Presidenta de la Comisión Técnica, con comunicaciones de 5 y 13 de octubre, respectivamente, en los mismos términos indicaron:

*"... al ser un documento parte de la oferta presentada por la empresa Jara Fabi, en base al criterio del delegado del área requirente así como de la Presidenta y respaldados por la comisión técnica, se decide solicitar la convalidación a fin de determinar el envase ofertado conforme al certificado de la FDA cumple o no con la capacidad requerida.- Con lo expuesto se demuestra que se solicitó la convalidación de un documento que forma parte de la oferta presentada por la empresa Jara Fabi (...)"*.

Sin embargo, la Comisión Técnica en acta apertura de sobres de convalidación de errores y calificación final de 7 de noviembre de 2016, resolvió:

*"... Calificar y habilitar a la oferta presentada... por cumplir con los requerimientos y parámetros de calificación técnicos, legales y financieros establecidos en el Pliego del presente proceso de contratación (...)"*.

Por lo expuesto, se evidenció que la Comisión Técnica calificó, convalidó y habilitó a un oferente que fue adjudicado y contratado sin cumplir los requisitos exigidos por la entidad contratante en el pliego; ocasionando que la institución incurra en el incumplimiento de los principios de legalidad, trato justo, igualdad y concurrencia, inobservando los artículos 23 Convalidación de errores, 45 Calificación de participantes

*Cuanto a los hechos*

y oferta económica inicial, del Reglamento General del Sistema Nacional de Contratación Pública, artículos 157 errores de naturaleza convalidable, 158 errores no subsanables, y 160 Prohibición de convalidación, de la Codificación y Actualización de las resoluciones emitidas por el Servicio Nacional de Contratación Pública de la resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, los numerales de los pliegos 1.9.3 y 1.9.5 de la Sección I Del Procedimiento de Contratación, 1.9 Causas de Rechazo.

Con oficios 31680-DNA7-2017, 258, 259, 260; y, 295-0013-DADSySS-2017 de 7 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director del Seguro Social Campesino, encargado; y, a los Miembros de la Comisión Técnica.

La Enfermera como Miembro de la Comisión Técnica con comunicación de 27 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... fui parte del proceso hasta la apertura de los sobres de los oferentes, quedando un solo oferente y remitido para la respectiva convalidación... fueron tres oferentes los que pasaron a la etapa de puja y que se adjudicó al que el sistema calificó como ganador de la misma (...)"*

Lo manifestado no modifica lo comentado, puesto que la servidora suscribió el Informe de convalidación del proceso el 28 de octubre de 2016, en el cual convalidó y habilitó al oferente con el cual se realizó negociación única.

El Médico General Miembro de la Comisión Técnica, con comunicación de 27 de noviembre de 2017, informó:

*"... El oferente... entregó un certificado emitido por Ministerio de Salud que reza "INFORME TÉCNICO PARA LA EMISIÓN DEL CERTIFICADO DE REQUERIMIENTO O NO DEL REGISTRO SANITARIO DE DISPOSITIVOS MÉDICOS"... Lo que ha realizado la Comisión es solicitar ampliar la información entregada por el oferente... el oferente luego de la fecha límite de presentación de ofertas entregó el 1 de noviembre de 2016, un certificado del fabricante... se debe aclarar que se trata de una **certificación ISO 13585** que en ninguna parte del pliego es requerida como parámetro específico para este ítem... el oferente en su oferta... agrega un detalle del ítem ofertado... no podía ser objeto de rechazo de la oferta y si de convalidación, a fin de que se amplie un documento para conocimiento de la comisión técnica y posterior evaluación de la oferta... documento posterior presentado por el oferente que señala que COVIDIEN (fabricante) no puede entregar una certificado de exclusividad dado que lo ha entregado a otra empresa para este mismo proceso, pero que cumplirán con la*

*Cecilia García J.*

*entrega del producto de ser favorecido el oferente... se trata de un elemento... convalidable cuyo documento entregado no altera la integridad de la oferta (...)*".

La presentación de Certificados de Calidad fue un requisito mínimo del pliego establecido en el la Sección IV Evaluación de las Ofertas Técnicas, "**Otro (s) parámetro (s) resuelto por la entidad contratante**", número 3; solicitaron convalidar, adjuntar catálogo del ítem Esparadrupo Microporoso color piel y certificado que autorice uso de registro sanitario o de distribución del producto, sin ser un error de naturaleza convalidable de acuerdo a lo establecido en el número 4 del artículo 158 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

La Comisión Técnica convalidó errores que corresponden a requisitos mínimos no convalidables a base de documentos no presentados en la oferta y entregados por otra empresa diferente y fuera de la fecha límite de presentación; se habilitó al oferente y continuaron con el proceso de contratación, ocasionando que se adjudique y contrate a un oferente que no cumplió con los requisitos establecidos en los pliegos.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

12. Dispondrá a los Miembros de las Comisiones Técnicas de los procesos de contratación, realicen la convalidación de errores, solamente a requisitos convalidables y en los plazos establecidos, lo que permitirá mantener los mismos criterios de evaluación para todas las ofertas presentadas.

#### **Proceso de contratación SIE-IESS-042-2016 para adquisición de biomateriales odontológicos**

El Subdirector del Seguro Social Campesino, Subrogante, con Resolución Administrativa STC-IESS-170-2016 de 1 de noviembre de 2016, autorizó el inicio del proceso de subasta inversa electrónica SIE-IESS-042-2016 para la adquisición de 34

*Convalidado por...*

Items de biomateriales odontológicos para los dispensarios comunitarios del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, con un precio referencial de 1 422 042,48 USD y la designación de la comisión técnica conformada por la Presidenta la Oficinista, Profesional Afin al Objeto de la Contratación al Odontólogo y, Delegada del Área Requiriente, la Médico General.

La comisión técnica, como consta en el Acta de Apertura de Sobres de Convalidación de Errores y Calificación Final de Ofertas de 18 de noviembre de 2016, evaluó cinco ofertas, de las cuales habilitó a PRODONTOMED S.A., señalando que cumplió todos los requerimientos y parámetros de calificación establecidos en el pliego; sin embargo, se determinó las siguientes situaciones:

- Los biomateriales odontológicos se ofertaron con especificaciones técnicas diferentes a las requeridas en el pliego, Anexo 7; no se presentó el certificado de calidad de los Items que se detallan en Anexo 8; y, respecto del ítem desensibilizante dentario, la comisión técnica requirió la presentación del certificado de calidad como que se tratara de un error a convalidar, sin considerar que la omisión de un requisito en la oferta, no es de naturaleza convalidable según lo establecido en el número 4 del artículo 158 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016, que señala:

*"... Errores no subsanables.- La omisión o incumplimiento de cualquiera de los requisitos exigidos en el pliego. Se considerará omisión o incumplimiento la falta de documentación sobre un hecho, circunstancia o condición exigida en el pliego, siempre y cuando, no exista referencia documental en la oferta misma (...)"*

Los certificados de calidad detallados en el Anexo 9, caducaron antes de la fecha de presentación de la oferta.

Además, el oferente en respuesta a la convalidación de errores adjuntó los certificados de los Items anestésicos de superficie gel y pasta para profilaxis, documentos que debió objetar la comisión técnica de acuerdo a la norma antes citada.

En las condiciones particulares del pliego numeral 4.1.8, se solicitó la presentación del certificado de calidad otorgados por la FDA, CE, otros organismos de salud competentes o de Buenas Prácticas de Manufactura o su equivalente y en la fase de preguntas;

*Amante y note (S)*

condiciones que no fueron tomadas en cuenta por la Comisión Técnica para la evaluación y calificación de las ofertas.

- La comisión técnica, no mantuvo los mismos criterios de evaluación para la oferta presentada por Vialdental General Services Cía. Ltda., a la que no se habilitó porque no cumplió las especificaciones técnicas requeridas, las cuales tampoco fueron cumplidas por PRODONTOMED S.A.; sin embargo, fue habilitada. (Anexo 10)

Por lo indicado, la comisión técnica no consideró el número 1.9, Causas de Rechazo de las condiciones generales del pliego que señala:

*"... Luego de evaluados los documentos de la oferta técnica, la comisión técnica o la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado rechazará una oferta por las siguientes causas: - 1.9.1 Si no cumpliera los requisitos mínimos exigidos en las condiciones generales y particulares que incluyen las especificaciones técnicas y formularios de este pliego (...)"*

Sin embargo, la Comisión Técnica, calificó, validó y habilitó a un oferente que no cumplió con los requisitos establecidos en los numerales 4.1.6 y 1.9 y 1.9.1 de los pliegos, lo que ocasionó que se adjudique y contrate a un proveedor que no cumplió con todas las especificaciones y requerimientos exigidos en los documentos precontractuales.

Con oficios 254, 255 y 256-0013-DADSySS-2017 de 6 y 7 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales; a la Oficinista, Presidenta; Odontólogo Profesional Afín al Objeto de la Contratación y a la Médico General, Delegada del Área Requiriente, miembros de la comisión técnica.

Los Miembros de la Comisión Técnica en comunicación de 15 y 27 de noviembre de 2017, con relación a la falta de coincidencia entre las especificaciones técnicas señaladas en el anexo 1, y las ofertadas por el oferente adjudicado, en los mismos términos, señalan:

- Con respecto al ítem Desensibilizante Dentario:

*"... al ofertarnos en ml no quiere decir que no se pueda hacer la conversión de mililitros a gramos puesto que al ingresar al Google a un convertidor podemos hacer dicha transformación.- Jeringuilla 2,5 a 3 gr., al transformar los 3,6 mililitros que nos oferta la empresa Prodontomed nos da una cantidad de 3,708 gramos.*

*Concuerdo y otorgo*

Considerando que la densidad del dental corresponde a 1,03 gramos.- 1ml es igual a 1,03 gramos (...).

Similar criterio presentaron, en cuanto a las observaciones realizadas a los ítems Hdróxido de Calcio Fotopolimerizable y Resina compuesta Universal Nanohíbrida.

El punto de vista de los servidores no modifica la observación por cuanto en la etapa de preguntas, respuestas y aclaraciones, la entidad contratante no modificó el pliego ni aclaró que los productos podían ser ofertados en otras unidades de medida, por lo que la comisión técnica no podía calificar con parámetros diferentes.

- Respecto del ítem Aguja Carpule Corta, los servidores en lo pertinente señalan:

*"... los 7/8 corresponde a la longitud expresada en pulgadas cuyos valores son 1 pulgada igual a 25,4 milímetros, 7/8 corresponde a 22 que estaría dentro del rango solicitado de 18 a 22 mm (...)"*

El oferente no señaló ninguna unidad de medida. Sin embargo, considerando el criterio, la longitud propuesta corresponde a 22,225 milímetros, superior a lo requerido.

Al ser ofertado el producto con un parámetro con información incompleta, la Comisión Técnica debió requerir la convalidación para evitar interpretar la oferta al momento de la evaluación y calificación; situación se presentó también en el caso del ítem aguja carpule larga.

- Respecto del ítem Ionómero de vidrio para restauración de fotocurado kit, los servidores, señalaron:

*"... En las especificaciones técnicas del producto Ionómero de vidrio para restauración (fotocurado) ficha técnica No. 56 su presentación dice: UNIDAD (KIT, POLVO 4,5 A 10 GRAMOS, LIQUIDIO 2,4 CC A 7CC) mas (sic) primer (OPCIONAL SI LA PRESENTACIÓN LO REQUIERE).- ...La empresa ofertó ... 2,5ml en este caso el producto lo requiere, además en la ficha técnica señala que es (OPCIONAL SI LA PRESENTACIÓN LO REQUIERE), el finish de 2ml es un barniz que le recubre a la restauración para que se impermeabilice (sic) la pieza dental (...)"*

Los servidores indican que la empresa ofertó el parámetro 2,5ml, sin embargo, el oferente propuso 2 ml inferior a la medida establecida en el pliego, consecuentemente, no cumplió tal como fue la condición.

*Cevallos y m...*

- Con relación a los certificados de calidad no presentados manifestaron:

*"... dentro del período de convalidación de oferentes podrán integrar a su oferta documentos adicionales que no impliquen modificación del objeto de la oferta, por lo tanto, podrán subsanar las omisiones sobre su capacidad legal, técnica o económica... La Comisión Técnica no objeto que haya entregado PRODONTOMED S.A. los certificados de calidad sin haber solicitado en convalidación por cuanto la ausencia de dichos certificados no cambiaba la esencia de la oferta (...)"*

Auditoría no comparte lo señalado, puesto que la omisión de un requisito mínimo no es un error de naturaleza convalidable de acuerdo a lo establecido en el numeral 4 del artículo 158 de la Resolución RE-SERCOP-2016-0000072 de 31 de agosto de 2016.

- Respecto a las observaciones señaladas en el anexo 3, referentes a la presentación de certificados de calidad vencidos, argumentaron:

*"... Con relación a los 15 ítems del anexo 3 donde indican que los certificados de calidad o buenas prácticas de manufactura se encuentran vencidos indicamos que dentro de los documentos del pliego de código de proceso SIE-IESS-042-2016 de fecha 1 de noviembre de 2016, en la página 39 de 44 OTROS(S) PARÁMETRO(S) RESUELTO POR LA ENTIDAD CONTRATANTE: No. 3 Parámetro Certificados de calidad (**no indican que sean VIGENTES**), Dimensión Para (sic) el caso, de ítems que no aplican registro sanitario se debe presentar la copia simple de (los) certificados debidamente legalizados: FDA/oCE/u/Organismos de Salud competentes /o/ Buena Práctica de Manufactura o su equivalente. Como indica en OTROS(S) PARÁMETRO(S) RESUELTO POR LA ENTIDAD CONTRATANTE: el No. 2 Parámetro **REGISTRO SANITARIO VIGENTE (...)**"*

Al no estar en vigor los certificados su contenido no garantiza la calidad de los productos.

Además, los servidores manifestaron que el certificado de calidad era para los ítems que no requieren la presentación del Registro Sanitario, sin considerar que éste requisito fue solicitado para todos los ítems en la fase de preguntas respuestas y aclaraciones.

- En cuanto a la observación sobre la falta de aplicación de criterios de igualdad y trato justo al calificar las ofertas de Vialdental General Services Cía. Ltda., y Prodontomed S. A., los servidores expusieron las razones por las que consideraron que Vialdental General Services Cía. Ltda., no cumplió en los ítems señalados en el anexo 4 del presente comentario y adjuntaron documentos que respaldan las decisiones para rechazar la oferta en esos ítem, mas no se refirieron al hecho motivo del comentario, por lo que no varía la observación.

*Susanto J.*

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

La Comisión Técnica, en el Acta de Apertura de Sobres de Convalidación de Errores y Calificación Final de Ofertas de 18 de noviembre de 2016, habilitó a PRODONTOMED S.A., sin considerar que no cumplió con los requisitos establecidos en los numerales 4.1.6 y 1.9 y 1.9.1 de los pliegos, por lo que el Director del Seguro Social Campesino, encargado, adjudicó y contrató con un proveedor que no cumplió con las especificaciones y requerimientos exigidos en los documentos precontractuales.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

13. Dispondrá al titular de la unidad de compras públicas o la que haga sus veces, que instruya a los miembros designados para integrar las comisiones técnicas, sobre la aplicación de la metodología de calificación, a fin de que evalúen los pliegos, y de ser necesario las aclaraciones pertinentes previo a la presentación de ofertas; revisen las ofertas y se soliciten convalidación de errores en los casos que amerite; y evalúen las ofertas con condiciones e información completa, a fin de que no se presenten errores en la habilitación y rechazo de las mismas, y lograr que la adjudicación sea para el oferente que cumpla con las condiciones del pliego.
14. Dispondrá a los miembros de la Comisión Técnica que en el informe que presenten con la recomendación de adjudicación o declaratoria de desierto y en los documentos anexos que sustentan la evaluación y calificación, incluyan las razones por las que se pronuncian sobre el cumplimiento o no de las condiciones establecidas en los pliegos, a fin de que la máxima autoridad o su delegado dispongan de elementos que faciliten la verificación de las afirmaciones y la toma de decisiones.

*León y unio*

**Proceso SIE-SSC-018-2014, no se evidenció la validación del cumplimiento de requisitos establecidos en los pliegos**

El Director del Seguro Social Campesino, mediante Resolución SSC-PC-152-2014 de 19 de noviembre de 2014, resolvió aprobar y publicar los pliegos en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública, para la adquisición de 200 000 cepillos dentales y 200 000 pastas dentales para adultos, para los dispensarios del Seguro Social Campesino, a través de la Subasta Inversa Electrónica SIE-SSC-018-2014, con un precio referencial de 500 000 USD; y con Resolución SSC-PC-154-2014 de 8 de diciembre del mismo año, adjudicó y contrató a una persona natural con RUC 0911086072001, el contrato SSC-PC-004-2014 de 10 de diciembre de 2014 por 448 200 USD más IVA.

En el proceso de contratación SIE-SSC-018-2014, se determinó las siguientes novedades:

- Los Miembros de la Comisión Técnica, suscribieron el 26 de noviembre de 2014, las Actas 05 y 06-2014 de apertura, calificación de ofertas y solicitud de convalidación de errores, respectivamente, adjuntando entre otros, el cuadro de convalidación de errores, en el cual se evidenció que el Delegado Técnico solicitó a 2 de los 4 oferentes participantes, los certificados de distribuidor emitido por la empresa fabricante o subdistribuidor; y, a uno de los oferentes el certificado de Buenas Prácticas de Manufactura; documentos que no fueron incluidos en las ofertas presentadas por los oferentes, inobservando lo dispuesto en el artículo 9 de la Resolución INCOP RE-2013-0000083 de 27 de marzo de 2013, que señala:

*"... En ninguna circunstancia se procederá a solicitar convalidación de documentos o información que no se encuentre referenciada en la oferta..."*

- En el cuadro de verificación de cumplimiento de integridad y requisitos mínimos de la oferta previstos en el numeral 4.1.6 de la sección IV de los pliegos, se detalla el parámetro experiencia del oferente de la siguiente manera: *"... Actas de entrega recepción definitivas relacionados con la provisión de Biomateriales Odontológicos celebrados en los últimos cinco años, que demuestren la experiencia del oferente..."*; sin embargo, en la documentación presentada por el oferente adjudicado, no se

*León y dos*

evidenció el cumplimiento de la experiencia como se demuestra en el siguiente cuadro:

Contratante	Objeto del Contrato	Monto USD	Tiempo de experiencia
Hospital Rodríguez Zambrano.	Mantenimiento de sillas	200	10 días
Dirección Distrital de Salud No. 7 D05	Sistema de video de alta definición para Laparoscopia	288 000	15 días
Empresa Vial de Manabí	Provisión de pastas dentales y cepillos	1 500	4 meses
Dirección Distrital de Salud No. 7 D05	7 monitores intraparto materno fetal	137 892,52	45 días
IESS Hospital de Portoviejo	Adquisición de un ecógrafo de 4d de última tecnología para el IESS Hospital Portoviejo	228 000	30 días

Fuente: 1.7 del Formulario de la oferta presentada por persona natural.

El Presidente y el Delegado Técnico de la Comisión Técnica, en el cuadro de calificación de ofertas, calificaron como cumplido el requisito de experiencia del oferente adjudicado, no obstante que demostró experiencia de 4 meses en la provisión de pastas y cepillos dentales, inobservando el numeral 1.9 Causas de Rechazo de la Sección I Del Procedimiento de Contratación; y, el literal a.2 "... Verificación de requisitos mínimos y especificaciones técnicas: Evaluación de la oferta técnica..." del numeral 2.3 de la Sección II de los Pliegos, que en la parte pertinente señalan, respectivamente:

"... 1.9.1 Si no cumpliera los requisitos exigidos en las condiciones generales y condiciones particulares que incluyen las especificaciones técnicas y los formularios de este pliego (...)"

"... Solamente aquellas ofertas que cumplieran con todos los parámetros establecidos podrán habilitarse para la siguiente etapa del proceso (...)"

- Las especificaciones técnicas del proceso, constantes en la sección II, numeral 8 de los pliegos señala: "... (**PRESENTAR MUESTRA**) ....- Los Items pasta dental y cepillo de dientes deberán ser empacados como un solo ítem, en el cual constará la leyenda de prohibida su venta y la identificación de la institución contratante...", en el acta de apertura de ofertas consta la entrega de la muestra solicitada por parte de los oferentes; sin embargo, no existe documentación que evidencie la validación realizada por los miembros de la Comisión Técnica al cumplimiento de las

*Sevilla J. M. S.*

especificaciones, características técnicas y particulares de los bienes ofertados a fin de asegurar el seguimiento, trazabilidad, integridad, y calidad del producto hasta el momento de su utilización, inobservaron los numerales 8, 8.01 y 8.02 de la sección II de los pliegos y lo previsto en el artículo 45 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Los hechos descritos se originaron debido a que los Miembros de la Comisión Técnica, solicitaron la convalidación de errores de documentos que no constaban en las ofertas presentadas por los participantes; aprobaron el requisito mínimo de experiencia del oferente, sin cumplir los años requeridos; y no evidenciaron la validación realizada a las características técnicas y particulares del bien que forman parte de las especificaciones técnicas de los pliegos; permitiendo que continúe en el proceso a un oferente que no cumplió con las condiciones y requerimientos establecidos en los pliegos.

Con oficios 31272-DNA7-2017, 241, 242, 243-0013-DADSySS-2017 de 1 y 6 de noviembre de 2017 se comunicó resultados provisionales al Director del Seguro Social Campesino; y, a los Miembros de la Comisión Técnica.

La Delegada de la Unidad Requirente, Miembro de la Comisión Técnica, con comunicación de 27 de noviembre de 2017, manifestó:

*"... la Comisión Técnica efectivamente realizó la apertura de las 4 ofertas que se presentaron, evidenciando que cada una de ellas presentó las muestras requeridas conforme lo establecido y solicitado en los pliegos del proceso. Sin embargo, la redacción del acta no estaba a cargo de los miembros de la Comisión Técnica, sino de la funcionaria encargada del Portal de Compras Públicas y Secretaria del proceso, misma que redactó cada una de las actas suscritas en el desarrollo de la etapa precontractual y quien asesoraba en los procesos de contratación pública a los miembros de la Comisión (...)"*

Lo manifestado por la servidora no modifica lo comentado por auditoría, al no evidenciarse documentación que sustente la validación realizada al cumplimiento de las especificaciones, características técnicas y particulares del bien.

El Presidente de la Comisión Técnica con comunicación de 27 de noviembre de 2017, informó:

*"... la documentación que se dice fue solicitada para convalidación de errores de documentos que no formaron parte de la oferta, en efecto se requirieron, por si ser (sic) enunciados en la oferta y en los pliegos. Documentos que fueron mencionados*

*Leocilda Jacinto*

*en las ofertas, que otorgaban detalles o información que no se evidenciaba; sin embargo era de gran ayuda para los comisionados, abonada con información para una mejor toma de decisiones... con relación al pedido de que los oferentes debían justificar una experiencia de por lo menos 5 años tiene estrecha y única relación a la experiencia en BIOMATERIALES ODONTOLÓGICOS, a la integralidad de estos componentes, y no exclusivamente a la provisión de pastas dentales y cepillos... cada una de las actuaciones que han comprometido una toma de decisiones dentro del seno de la Comisión Técnica, responden a uno de los principios generales del Derecho que es el de la buena fe (...)"*

Auditoría no comparte lo señalado por el servidor, por cuanto el artículo 9 de la Resolución INCOP RE-2013-0000083 de 27 de marzo de 2013 establece, que en ninguna circunstancia se procederá a solicitar convalidación de documentos o información que no se encuentre referenciada en la oferta; además, el oferente no cumplió con la experiencia en los últimos cinco años en la provisión de biomateriales odontológicos.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

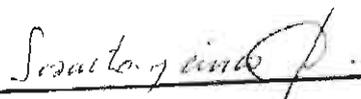
### **Conclusión**

Los Miembros de la Comisión Técnica, calificaron y habilitaron a un oferente que no cumplió con la experiencia mínima requerida; y, no evidenciaron la validación del cumplimiento de las características técnicas y particulares del bien ofertado; permitiendo que continúe en el proceso, se adjudique y contrate con un oferente que no cumplió con las condiciones y requerimientos establecidos en los pliegos.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

15. Dispondrá a los Miembros de las Comisiones Técnicas de los Procesos de Contratación, que lleve a cabo la entidad verifiquen que la documentación que forma parte de la oferta, cumpla con los requisitos mínimos y parámetros de calificación establecidos en los pliegos, previo habilitar la siguiente etapa del proceso.



### Procesos de Régimen Especial sin estudios previos

Los Directores del Seguro Campesino, mediante Resoluciones Administrativas RES-01-SSC-2015 e IESS-SSC-2015-087 de 13 de abril y 20 de agosto de 2015, respectivamente, y STC-IESS-134-2016 de 22 de Agosto de 2016, resolvieron autorizar el gasto, el inicio y aprobación de los pliegos de los procesos RE-01-SSC-2015; RE-03-SSC-2015 y RE-IESS-014-2016, para la "Contratación de una persona natural o jurídica que se encargue de la logística y desmontaje del evento: Encuentro de Fortalecimiento del Seguro Social Campesino"; "Contratación de una persona natural o jurídica que brinde el servicio de coordinación, logística, montaje y desmontaje del evento : Séptimo encuentro intercultural del Seguro Social Campesino"; y , "Contratación del servicio para la realización del Octavo Encuentro Intercultural del Seguro Social Campesino", con un presupuesto referencial de 244 174 USD; 281 862 USD y 243 050 USD, respectivamente.

En los documentos para al inicio de los procesos antes referidos, se determinó lo siguiente:

#### Proceso RE-01-SSC-2015

- La Periodista Profesional de la Unidad de Comunicación del Seguro Social Campesino, el 13 de abril de 2015, suscribió el documento "Objeto de la Contratación y Términos de Referencia", el mismo que en el numeral "2. Justificación:" señala:

*"... Se realiza la identificación de nudos críticos en territorio, por lo que es necesario implementar espacios y generar procesos de difusión de los derechos, mecanismos e instancias de participación, así como de todas las actividades, programas y proyectos que involucren a la población ecuatoriana, en este caso, afiliada al Seguro Social Campesino, lo que permitirá el empoderamiento de los afiliados para el desarrollo de los objetivos propuestos en el Plan Estratégico del IESS (...)"*

En el expediente no se evidenció la documentación de los estudios previos realizados con los actores involucrados para la identificación de nudos críticos en territorio, que aseguren el adecuado proceso de evaluación de necesidades; así como, los criterios de priorización que permitieron focalizar el evento en la Parroquia Cangahua, Cantón Cayambe, Provincia de Pichincha.

*Escuto y seis*

La Periodista Profesional de la Unidad de Comunicación del Seguro Social Campesino, con comunicación de 19 de septiembre de 2017, indicó:

*"... Se realizó un censo a líderes comunitarios (adjunto el estudio técnico y económico) pertenecientes a las directivas de las organizaciones afiliadas al Seguro Social Campesino, destinadas a plantear políticas de comunicación acordes a las comunidades campesinas y pescadoras artesanales tendientes a difundir y comunicar estas nuevas formas de trabajo en el ámbito de la salud, implantadas por el gobierno nacional, arrojando entre otros, los siguientes resultados:..." **Se identificaron las limitantes de la comunicación con los campesinos y pescadores artesanales: distancia territorial, falta de credibilidad en autoridades provinciales y representantes de los mismos...**..." *...el Director del Seguro Social Campesino priorizó dicha actividad en el Cantón Cayambe, Parroquia Cangahua, bajo tres criterios (referencia: Estudio Técnico) (...)"**

El estudio de factibilidad técnica y económica para la ejecución de políticas y estrategias de comunicación para la realización del encuentro de fortalecimiento del Seguro Social Campesino que adjuntó a la comunicación, no contiene fecha, nombres, cargos y firma de los responsables de su elaboración; y, no forma parte del expediente del proceso de contratación.

- El proceso fue realizado por Régimen Especial, sujeto a Contratación Directa; sin embargo, no se evidenció que la unidad requirente motivó la contratación de los servicios como urgentes, condición que no fue considerada en la resolución con la cual se inició el proceso de contratación.

#### **Proceso RE-03-SSC-2015**

La Periodista Profesional de la Unidad de Comunicación del Seguro Social Campesino, con memorando IESS-DSSC-2015-1843-M de 7 de agosto de 2015, solicitó al Director del Seguro Social Campesino, autorización para el inicio del proceso pre contractual para el desarrollo del VII Encuentro Intercultural del Seguro Social Campesino, sin evidenciar los estudios que justifiquen la necesidad de realizar el evento.

La Periodista Profesional de la Unidad de Comunicación del Seguro Social Campesino, con comunicación de 16 de octubre de 2017 indicó:

*"... Con base, a un consenso alcanzado entre los asistentes de la reunión del 10 de julio de 2015 y análisis de accesibilidad, así como que el anfitrión de (sic) evento sea la zona norte del país y por la incidencia indígena y campesina,*

*Susana y nieto P.*

*acordaron que se haga en Ibarra, provincia de Imbabura.- En ese entonces, el SSC- Imbabura contaba con 29 unidades médicas y 35.600 beneficiarios en su mayoría indígenas y afrodescendientes. Por lo que el objetivo fundamental de ese acto fue el de fortalecer el grupo de asegurados y la imagen institucional, así como aportar al empoderamiento de los servicios y prestaciones a los que puedan acceder cada uno de los afiliados, jubilados y sus familias (...)*".

El Director del Seguro Social Campesino, con comunicación de 17 de octubre de 2017 respecto de la documentación del proceso de contratación manifestó:

*"... cada proceso concursal de régimen especial, contó con la documentación que justifica, el pedido, su inclusión en el plan de comunicación anual, el proceso concursal conforme a las Resoluciones vigentes en el IESS en concordancia con la Ley y Reglamento de Compras Públicas, suscripción de los contratos, ejecución del mismo, plazos, modalidades de ejecución, acta de entrega recepción y resultados; todos bajo la responsabilidad de cada administradora de contrato que fue designada con la respectiva Resolución Administrativa; es decir se cumplieron todos y cada uno de los preceptos legales que habilitan la formalidad de cada proceso, gasto y egreso respectivos (...)"*.

Sin embargo, a las referidas comunicaciones no adjuntaron documentos que evidencien las reuniones mantenidas con los representantes de las organizaciones de los afiliados del Seguro Social Campesino, las estadísticas y diagnósticos que fundamenten la necesidad para el inicio del proceso de contratación.

#### **Proceso RE-IESS-014-2016**

En el numeral 2 de los Términos de Referencia del proceso elaborado por la Periodista Profesional de la Unidad de Comunicación del Seguro Social Campesino, consta la justificación del proceso que en la parte pertinente, señala:

*"... El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social es una institución en constante cambio, evolución y mejoría, procurando brindar servicios médicos y administrativos con calidad y calidez, optimizando tiempo y recurso, por lo que a través del Seguro Social Campesino SSC, pone a disposición 652 dispensarios médicos para la atención de los campesinos y pescadores artesanales distribuidos en Costa, Sierra, Amazonía y Región Insular.-...actualmente cuenta con 1'206.197 asegurados a nivel nacional; quienes tienen derecho a los servicios de salud integral, desarrollo comunitario y programas de saneamiento ambiental, en base a criterios de interculturalidad, desarrollados en los 659 dispensarios médicos con los que cuenta en el ámbito nacional.- ...se ha elegido como anfitrión a la provincia de Pichincha-Quito, por lo que se ha considerado necesario fortalecer el grupo de asegurados con el que contamos, pero sobre todo aportar al empoderamiento de los servicios y prestaciones a los que pueden acceder cada uno de los afiliados, jubilados y sus familias, como parte de la garantía del Estado para acceso al derecho a la salud, aún más al ser parte de la Red Pública Integral de Salud.-...Con estos antecedentes la Dirección del Seguro*

*Levanto y octavo (P)*

*Social Campesino, con el afán de cumplir con las prestaciones y responsabilidades, establecidas en la Ley de Seguridad Social, así como en el Reglamento Orgánico requiere la contratación (...)*".

La Periodista Profesional de la Unidad de Comunicación del Seguro Social Campesino, con memorando IESS-DSSC-2016-2089-M de 11 de agosto de 2016, solicitó al Director del Seguro Social Campesino, encargado, autorización para la realización del octavo encuentro intercultural de Seguro Social Campesino, quien con sumilla inserta de 15 de agosto de 2016, señaló: "...favor continuar procedimiento de acuerdo normativa (...)"

En el expediente del proceso de contratación, no se evidenció documentación que sustente la realización de estudios previos en coordinación con los actores involucrados, con el fin de identificar los criterios de priorización y asegurar el proceso de determinación de las necesidades en diagnósticos y estadísticas.

Los Directores del Seguro Social Campesino y las Periodistas Profesionales del Área de Comunicaciones, en sus respectivos períodos de actuación, inobservaron lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 23 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; artículo 69 del Reglamento a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; artículo 1 de la Resolución INCOP 054-2011 de 12 de noviembre de 2011; numeral 27 de las Políticas Institucionales constantes en el numeral 4 del Manual de Contrataciones aprobado con Resolución IESS-DG-2014-0045-R de 19 de septiembre de 2014, que señalan respectivamente:

*"... Artículo 23.- Estudios.- Antes de iniciar un procedimiento precontractual, de acuerdo a la naturaleza de la contratación, la entidad deberá contar con los estudios y diseños completos, definitivos y actualizados.-...debidamente aprobados por las instancias correspondientes (...)"*

*"... Art. 1.- Formulación de las especificaciones técnicas y términos de referencia.- Antes de iniciar un procedimiento de contratación pública, la entidad contratante deberá contar con las especificaciones técnicas de los bienes o rubros requeridos; o, los términos de referencia para consultoría y servicios, de conformidad con lo que establezcan los análisis, diseños, diagnósticos o estudios con los que, como condición previa debe contar la Entidad (...)"*

*"... 27. En todos los procesos de contratación pública se requiere la elaboración de Especificaciones Técnicas o Términos de Referencia de los bienes, servicios, obras incluidos los de consultoría, debe realizarse de acuerdo a lo establecido en la normativa vigente y se debe considerar el siguiente esquema para la elaboración de Términos de Referencia.-...6. Información que dispone la entidad (Diagnósticos, estadística (...))"*

*Santa Cruz*

Con oficios 31272, 31540-DNA7-2017 de 1 y 6 de noviembre de 2017 y 0237, 0238, 0239-0013-DADSySS-2017 de 6 de noviembre de 2017, se comunicó resultados provisionales a los Directores del Seguro Social Campesino y a las Periodistas Profesionales.

La Periodista Profesional del Seguro Social Campesino en funciones del 1 de julio al 21 de diciembre de 2015, en comunicaciones de 20 y 27 de noviembre de 2017, indicó:

*"... no puede evidenciar que existan estudios que justifiquen la realización del evento. Sin embargo, este evento se encontraba aprobado en el Presupuesto Anual de Contratación (PAC) y siendo este instrumento un mandato debidamente aprobado se me encargó por parte del Dr..., Director Nacional del Seguro Social Campesino (SSC) inicie con el trámite para la realización de esta actividad... se cumplió a cabalidad, considerando los diferentes elementos que se necesitaban para el montaje del evento, como fueron instalación de carpas, amplificación, pantallas, sillas y baterías sanitarias, para atender a un total de 15 mil asistentes, por lo que se determinó la necesidad de "solicitar autorice el incremento de gasto para el evento (...)"*

Lo expuesto, ratifica lo comentado por auditoría, puesto que no se evidenció estudios técnicos, estadísticas y diagnósticos que fundamenten la necesidad para el inicio del proceso de contratación.

La Periodista Profesional del Seguro Social Campesino en funciones del 18 de julio de 2016 al 30 de junio de 2017; y, el Director del Seguro Social Campesino en comunicación y oficio REMH-2017-006 y 010 de 17 y 27 de noviembre de 2017, en los mismos términos manifestaron:

*"... debido al éxito que tuvo el 7mo. Encuentro Intercultural del Seguro Social Campesino, realizado en la ciudad de Ibarra, provincia de Imbabura, el 28 de agosto de 2015 con la participación de aproximadamente 15.000 personas, se replicó el mismo encuentro en el año 2016 en la ciudad de Quito... la generación de necesidad, tuvo como sustento los informes y actas de entrega recepción del contrato del proceso RE-03-SSC-2015, incluso las especificaciones técnicas y presupuesto son similares... se tomó en cuenta las estadísticas de afiliación que se tenían a esa fecha.- El objeto de la contratación fue plenamente sustentado, ya que se fortaleció la imagen institucional y se difundió las acciones, programas y proyectos a favor de los beneficiarios, de este seguro especializado... Las estadísticas así lo confirman, los afiliados crecieron de 35.000 a 39.000 y los jubilados de 61.000 a 73.000 entre el 2015 al 2017 (...)"*

*Sitaceta*

Para iniciar un proceso de contratación debió contar con los estudios completos, actualizados, estadísticas y diagnósticos que justifiquen la necesidad de la contratación, por lo que se mantiene la observación de auditoría.

La Periodista Profesional del Seguro Social Campesino en funciones del 1 de abril de 2013 y el 13 de abril de 2015, con comunicación del 11 de diciembre de 2017, señaló:

*"... la priorización del lugar NO fue mi decisión, la realización de la actividad en la parroquia Cangahua, cantón Cayambe, fue decidida por el titular del Seguro Social Campesino... mi cargo no era directivo ni tenía poder de decisión, pues me adaptaba a las actividades del plan que la Dirección Nacional de Comunicación del IESS tenía y ejecutaba, y obviamente a las decisiones que fueron tomadas por el Director Nacional del Seguro Social Campesino (...)"*

A la comunicación se adjuntó el memorando IESS-DSSC-2015-0741-M de 13 de abril de 2015, donde la servidora solicitó al Director del Seguro Social Campesino la autorización para realizar el evento, así como, para iniciar el proceso del Régimen Especial, sin contar con estudios previos que sustenten y justifiquen el inicio del proceso de contratación; y, su motivación para ser Régimen Especial.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numeral, 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

Los Directores del Seguro Campesino, a base de las solicitudes de las Periodistas Profesionales de la Unidad de Comunicación autorizaron el gasto, el inicio y aprobación de los pliegos de los procesos de contratación RE-01-SSC-2015; RE-03-SSC-2015 y RE-IESS-014-2016, para la "Contratación de una persona natural o jurídica que se encargue de la logística y desmontaje del evento: Encuentro de Fortalecimiento del Seguro Social Campesino"; "Contratación de una persona natural o jurídica que brinde el servicio de coordinación, logística, montaje y desmontaje del evento : Séptimo encuentro intercultural del Seguro Social Campesino"; y , "Contratación del servicio para la realización del Octavo Encuentro Intercultural del Seguro Social Campesino", sin contar con estudios previos, diagnósticos, estadísticas que respalden la necesidad de la contratación de los servicios; y, los Directores del Seguro Social Campesino, continuaron con los procesos de contratación y su ejecución sin realizar observaciones

*Detenido y aceptado*

respecto de la falta de estos documentos, ocasionando que los Directores del Seguro Social Campesino, aprueben los pliegos e inicio de los procesos de contratación sin contar con la documentación que exige la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

16. Previo a autorizar el inicio de un proceso de contratación, solicitará los estudios o análisis técnicos, económicos y legales correspondientes, y verificará que estos informes cuenten con estudios de mercado, estadísticas, diagnósticos y/o reportes que respalden la contratación y que permita sustentar la necesidad.

#### **No se evidenció el cumplimiento del objeto del contrato**

El Director del Seguro Social Campesino y el Representante Legal de Perspeconsult Perspectiva Consultores Estratégicos Cía. Ltda., suscribieron el 18 de septiembre de 2014, el Contrato SSC-PC-003-2014, para la provisión del servicio de capacitación para el Fortalecimiento de la Participación Social en el Sistema Nacional de Salud a través del Modelo de Atención Integral de Salud (MAIS), para Médicos de Dispensarios y Afiliados al Seguro Social Campesino, en un centro de capacitación o eventos ubicados en las provincias de Manabí, Guayas, Loja, Los Ríos, Azuay, Esmeraldas y Chimborazo, según las características y términos de referencia constantes en la oferta, que forma parte integrante del contrato por 256 310 USD, sin IVA, con un plazo de 90 días a partir de la fecha de su suscripción.

El Director del Seguro Social Campesino, con memorando IESS-DSSC-2014-3782-M, de 26 de septiembre de 2014, solicitó a la Directora Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, subrogante, el pago del anticipo del 50% que se ejecutó con lote 6657 de 3 de octubre de 2014 por 128 155,00 USD.

El Administrador del Contrato SSC-PC-003-2014, en el informe técnico final y con acta entrega recepción definitiva de 10 de diciembre de 2014, recibió de forma definitiva y a

*Selva y dos*

entera satisfacción el servicio de capacitación el cual incluyó la liquidación económica con un saldo a pagar del 50% restante del contrato.

El Director del Seguro Social Campesino, en memorando IESS-DSSC-2014-4730-M de 11 de diciembre de 2014, solicitó al Director Nacional de Gestión y Supervisión de Fondos y Reservas, el pago final del contrato SSC-PC-003-2014, el mismo que se realizó con lote número 9991 de 24 de diciembre de 2014 por 128 155 USD, más IVA.

Con comunicación de 5 de octubre de 2017, el Administrador del Contrato, remitió la documentación de la realización de 44 talleres de capacitación y manifestó:

*"...adjunto copias de (335 fojas útiles) de estos informes, donde se evidencia la realización de los 44 talleres y el informe final del contratista (...)"*

En la documentación proporcionada por el Contratista, consta una foto por cada taller y copias de los listados con firmas de los asistentes que totalizan 1361 participantes; servicio por el cual se pagó 256 310,00 USD más IVA; sin cumplir con lo dispuesto en las cláusulas segunda "...DOCUMENTOS DEL CONTRATO..." y, tercera "...OBJETO DEL CONTRATO..." en las que se estipuló la participación de 1530 asistentes, por lo que no se sustentó con documentos la participación de 169 personas por un valor de 28 311,37 USD.

El Administrador del Contrato, suscribió el acta de entrega recepción a satisfacción por un servicio que no se recibió conforme las condiciones establecidas en las cláusulas segunda y tercera del contrato; ocasionando que se cancele al Contratista 256 310 USD más IVA, sin que se haya cumplido en su totalidad el objeto del contrato.

El Administrador del Contrato inobservó los artículos 70, 80 y 99 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, 121 de su Reglamento; y, cláusulas segunda, tercera y décima del Contrato, y las Normas de Control Interno 100-03 Responsables del Control Interno y 408-17 Administrador del Contrato.

Con oficios 0308, 0309, 0355 y 0356-0013-DADSySS-2017 de 10 de noviembre de 2017, se comunicó resultados provisionales al Administrador del Contrato, Contratista. El Administrador del Contrato en comunicación de 27 de noviembre de 2017, señaló:

*Petento / Tres J.*

"... En los Términos de Referencia se señala... Antes de que la consultora efectúe los talleres, el SSC deberá aprobar: planificación, lugares y fechas de capacitación, **lista general de invitados**, metodología a aplicar, contenidos a exponer, materiales a entregar, realizar una exposición de muestra para que será (sic) aprobada por el SSC... el objeto del contrato no refiere textualmente "se capacitarán a 1530 personas", el objeto es claro y amplio y por el contrario, **en las especificaciones del servicio se señala claramente que los productos a entregar son 44 talleres que deben cumplir con los términos de referencia...** y claramente se tendrán números **aproximados** de personas diarias, por lo que se establece como máximo de 900 y 630 personas (...)"

El Contratista en comunicación de 27 de noviembre de 2017, manifestó:

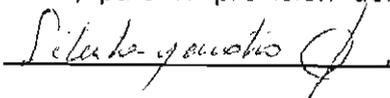
"... Perspeconsult Perspectiva Consultores Estratégicos Cía. Ltda., **cumplió con capacitar a funcionarios, la lista de invitados fue remitida a 900 dirigentes y 630 funcionarios, se realizaron los 14 talleres y se cumplió con el precepto de los pliego en donde se establece que los participantes por cada taller serán aproximadamente 45 por cada taller.** Tómese en cuenta el término aproximado, que es fluctuante, no es exacto.- Los Términos de Referencia de la cláusula tercera del contrato establecen la obligación de Perspeconsult Perspectiva Consultores Estratégicos Cía. Ltda. de Capacitar dirigentes a través de **30 talleres de 2 días cada uno, para dirigentes campesino vinculados al SSC.** Incluye: invitación, logística de evento a efectuarse en un centro de capacitación o eventos cerca de las comunidades campesinas, alimentación (refrigerio en la mañana y en la tarde), almuerzo, cena y alojamiento para todos los participantes que serán **aproximadamente 30 por cada taller.**- Al señalar en ambos párrafos el término aproximado se entiende que son números fluctuantes, aproximados, inexactos, que la obligación está en la invitación y no solo en el número de asistentes que bien pueden fluctuar por diferentes circunstancias, y que al dejar abierta esta posibilidad de fluctuación puede que el número de participante no fuera preciso dejando espacio para una mínima variación (...)"

Lo manifestado no modifica lo comentado por cuanto en el objeto del contrato establecía capacitar a 900 dirigentes en Manabí, Guayas, Loja, Los Ríos, Azuay, Esmeraldas y Chimborazo; y, 630 funcionarios del Seguro Social Campesino, así como el número de participantes por cada una de las provincias por un precio total de 256 310 USD, objeto que se cumplió parcialmente, puesto que no se capacitó al número total de participantes.

Adicionalmente el servidor relacionado inobservó el artículo 77 numeral 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### Conclusión

El Director del Seguro Social Campesino y el Representante Legal de Perspeconsult Perspectiva Consultores Estratégicos Cía. Ltda., suscribieron el Contrato SSC-PC-003-2014, para la provisión del servicio de capacitación para el Fortalecimiento de la



Participación Social en el Sistema Nacional de Salud a través del Modelo de Atención Integral de Salud (MAIS) para Médicos de Dispensarios y Afiliados al Seguro Social Campesino, para 1.530 participantes; y, en el acta entrega recepción definitiva de 10 de diciembre de 2014, consta que se cumplió con las obligaciones contractuales y que se recibió de forma definitiva y a entera satisfacción el servicio; sin embargo, en la documentación proporcionada por el Contratista; constó una foto por cada taller y copias de los listados con firmas de los asistentes que totalizan 1.361 participantes; servicio por el cual se pagó 256 310 USD más IVA; sin cumplir con lo dispuesto en las cláusulas segunda y tercera en las que se estipuló la participación de 1530 asistentes, por lo que no se sustentó con documentos la participación de 169 personas por 28 311,37 USD, situación que se originó por cuanto el Administrador del Contrato suscribió el acta de entrega recepción a satisfacción de un servicio que no se cumplió en su totalidad con la capacitación y no se recibió conforme las condiciones establecidas en el contrato, ocasionando que se cancele al Contratista la totalidad del contrato, sin sustentar la participación de 169 personas por 28 311,37 USD.

### **Recomendación**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

17. Dispondrá a los servidores que sean designados como administradores de los contratos de prestación de servicios de capacitación, que previo a la recepción de los mismos, presenten el informe final de su cumplimiento con la documentación de sustento como listado de asistentes, invitaciones efectuadas con la constancia de la recepción, fotografías, videos entre otros, a fin de que se cuente con información de los servicios recibidos.

#### **A los Administradores de Contratos**

18. Darán cumplimiento a las obligaciones derivadas de los contratos que mantengan a su cargo, para lo cual adoptarán las acciones necesarias a fin de que los contratos se cumplan según lo establecido en los mismos y en caso de incumplimientos y retrasos comunicará en forma oportuna a la autoridad competente para que adopte las acciones correspondientes conforme las disposiciones y cláusulas contractuales.

*Silento y cinco* 

**Incumplimiento de entrega de medicamentos bajo órdenes de compra por catálogo electrónico**

El Director del Seguro Social Campesino autorizó 21 órdenes de compra por catálogo electrónico para la adquisición de medicamentos cuya descripción y fechas de aceptación se detallan en anexo 11.

El Director del Seguro Social Campesino, encargado; y, los Representantes Legales de las Empresas Limerickpharma Cía. Ltda.; Sionpharm Cía. Ltda.; y, Ginsberg Ecuador S.A. el 21 y 28 de octubre de 2016, suscribieron actas para terminación por mutuo acuerdo para dejar sin efecto órdenes de compra de medicamentos por catálogo electrónico que se detalla en Anexo 11 y que se sustentaron en comunicaciones e informe jurídico de 21 y 28 de octubre de 2016, suscritas por el Administrador de las órdenes de compra y el Abogado del Seguro Social Campesino; en los cuales informaron que los medicamentos se encuentran con sobredemanda y solicitaron dejar sin efecto las órdenes de compra y recomendaron la terminación por mutuo acuerdo así:

*"... Acorde a los antecedentes y normativa aplicable mencionados, se constata que existe una sobre demanda de los medicamentos adquiridos mediante catálogo electrónico por el Seguro Social Campesino, en relación al detalle precedente, razón por la cual cada uno de los proveedores de dichas órdenes de compra no ha entregado los productos esperados a esta entidad hasta la fecha.- En virtud de lo expuesto, se concluye que actualmente no es posible y conveniente para los intereses de las partes, ejecutar total o parcialmente las órdenes de compra detalladas, razón por la cual, en relación a lo que establece el artículo 93 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, se recomienda terminar las mismas de mutuo acuerdo, dejando sin efecto las obligaciones contraídas por las partes en las órdenes de compra detalladas en el numeral 1 del acápite "I. ANTECEDENTES". Así mismo, una vez suscritas las actas de terminación de mutuo acuerdo de las órdenes de compra en mención, se deberá publicar las mismas en el Portal Institucional [www.compraspublicas.gob.ec](http://www.compraspublicas.gob.ec) (...)"*

En la cláusula tercera de las actas para terminación por mutuo acuerdo se estableció:

*"...Con los antecedentes expuestos y fundamento legal, las partes terminan por mutuo acuerdo y dejan sin efecto la orden de compra por Catálogo Electrónico detallada en el numeral 1 de la cláusula "Primera.- Antecedentes", ya que existe sobre demanda, por lo que no es posible y conveniente para los intereses de las partes, ejecutar total o parcialmente la orden de compra mencionada, acordando en la extinción de todas las obligaciones contractuales.- Las partes declaran que en lo posterior no tienen reclamo que formular en relación a lo convenido en la presente terminación por mutuo acuerdo (...)"*

*Situta 7/2015*

La Directora de Asesoría Jurídica del Servicio Nacional de Contratación Pública, con oficio SERCOP-DAJ-2017-0533-OF de 27 de septiembre de 2017, en respuesta al requerimiento de auditoría referente a certificar si existió sobredemanda en la adquisición de los medicamentos de los catálogos electrónicos antes descritos indicó:

"...Mediante memorando Nro. SERCOP-GADG-2017-0235-AIDE de 25 de septiembre de 2017, el líder del proyecto de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos informó a esta Dirección que: "(...) en la siguiente tabla se encuentra identificado si cada orden de compra contaba con 'Demanda normal' o 'Sobredemanda' en la fecha en la cual fueron generadas (octubre 2016) (...)".

Además, incluyó la siguiente información:

Orden de Compra	Código Procedimiento	Proveedor	Cantidad	Fecha Aceptación	Estado Convenio Marco	Estado Demanda (Con Corte A Octubre 2016)
CE-20160000644808	SICM-284-2016-B	Limerickpharm a Cia. Ltda.	1036640	30/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000644610	SICM-374-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	93280	30/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000644609	SICM-210-2016-B	Limerickpharm a Cia. Ltda.	773530	30/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635575	SICM-317-2016-A	Limerickpharm a Cia. Ltda.	18090	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635588	SICM-373-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	711825	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635583	SICM-129-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	11930	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635585	SICM-140-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	9680	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635581	SICM240-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	98630	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635572	SICM-223-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	658663	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635587	SICM-301-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	60000	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635576	SICM-319-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	765840	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635574	SICM-361-2016	Limerickpharm a Cia. Ltda.	902235	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635616	SICM-135-2016	Sionpharm Cia. Ltda.	42340	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635613	SICM-113-2016	Sionpharm Cia. Ltda.	26800	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635618	SICM-107-2016-B	Sionpharm Cia. Ltda.	929175	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635620	SICM-227-2016	Sionpharm Cia. Ltda.	81499	19/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000644607	SICM-314-2016	Ginsberg Ecuador S.A.	255850	30/09/2016	Terminación unilateral	Demanda Normal
CE-20160000635554	SICM-555-2011	Ginsberg Ecuador S.A.	2263700	19/09/2016	Suspendido del Repertorio	Demanda Normal

La servidora antes referida, respecto de si el Seguro Social Campesino del IESS, puede dar por terminado por mutuo acuerdo para dejar sin efecto una orden de compra de

*De acuerdo y visto*

medicamentos por catálogo electrónico, fundamentando en sobredemanda en la adquisición de medicamentos; y, en qué casos se puede dar por terminado una orden de compra por catálogo electrónico informó:

*"... Mediante memorando Nro. SERCOP-GADG-2017-0235-AIDE de 25 de septiembre de 2017, el líder del proyecto de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos informó a esta Dirección que... me permito señalar que el Art. 401 de la Codificación y Actualización de las Resoluciones emitida por el Servicio Nacional de Contratación Pública, expedida mediante Resolución No. RE-SERCOP-2016-000072 del 31 de agosto de 2016 y Resoluciones Reformatorias debidamente publicadas en el Portal Institucional, señala que: Art. 401.- Errores en la orden de compra.- En caso que la orden de compra generada por la entidad contratante presente algún inconveniente o error, la entidad podrá dejar sin efecto la orden, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su generación, mediante un acto administrativo suscrito por la máxima autoridad o su delegado que deberá ser publicado en el Portal Institucional del Servicio Nacional de Contratación Pública.- En casos excepcionales (como: emisión equivocada de orden de compra, duplicación de orden de compra), con acuerdo de las partes, se podrá dejar sin efecto una orden de compra luego del término señalado en el inciso anterior. El acuerdo deberá ser suscrito por la máxima autoridad de la entidad contratante generadora de la orden de compra o su delegado y por el proveedor, este procedimiento será notificado al Servicio Nacional de Contratación Pública, independientemente de la obligación que tiene la entidad contratante, requirente o emisora de la orden de compra, de dejar evidencia de lo actuado en el expediente físico aperturado, de conformidad con lo previsto en los artículos 36 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 31 de su Reglamento.- Bajo este contexto, se debe señalar que una vez declarada la terminación unilateral y anticipada de los Convenios Marco de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos corresponde a cada entidad contratante realizar el análisis respectivo de cada orden de compra y de ser procedente podrá dejarla sin efecto (...)"*

Por lo expuesto, las actas de terminación por mutuo acuerdo para dejar sin efecto órdenes de compra de medicamentos por catálogo electrónico suscritas por el Director del Seguro Social Campesino no contaron con autorización competente y sin justificativo legal correspondiente, sin observar que el compareciente de la suscripción de los convenios marco fue el SERCOP; y, no sustentó documentadamente la sobredemanda de los medicamentos de cada orden de compra, puesto que de acuerdo a lo indicado por la Directora de Asesoría Jurídica del Servicio Nacional de Contratación Pública, las órdenes de compra por catálogo electrónico con corte a octubre de 2016, su estado fue *"... Demanda Normal..."*.

El Administrador de las órdenes de compra con memorando IESS-SDCSSC-2016-1713-M de 19 de diciembre de 2016, remitió al Director del Seguro Social Campesino,

*Detentador y oculto*

encargado, una matriz de seguimiento de proveedores de medicamentos que aún no entregaron los medicamentos al Seguro Social Campesino entre los que constan las empresas Limerickpharma Cía. Ltda.; Sionpharm Cía. Ltda.; y, Ginsberg Ecuador S.A.; e informó:

*"... Adjunto sírvase encontrar matriz de seguimiento de las órdenes de compra generadas por el Seguro Social Campesino, para la adquisición de medicamentos a través de catálogo electrónico Fases 1 y 2; con el detalle de las 7 casas comerciales que no han entregado 29 medicamentos para abastecer a los dispensarios rurales a nivel nacional.- De los 29 medicamentos, específicamente Losartán de 50 mg, del Convenio Marco del año 2011 prorrogado, SICM-555-2011, Orden de compra CE-20160000635554 de la casa comercial GINSBERG ECUADOR S.A., ha superado el término de entrega del producto, por lo cual solicito que el área jurídica del SSC, realice la notificación al SERCOP, para cumplir con la Cláusula DECIMA TERCERA: MULTAS, establecida en el Convenio Marco.- Los restantes 28 medicamentos corresponden a los Convenios Marco del 2016, se encuentran con retraso en la entrega, no han solicitado Acuerdos Complementarios; si entregaren los medicamentos en los días subsiguientes se deben aplicar lo establecido en la CLÁUSULA DÉCIMA CUARTA: SANCIONES Y MULTAS, numeral 14.2 MULTAS.- Particular que pongo en su conocimiento para su gestión y coordinación con el área legal (...)"*

El Director del Seguro Social Campesino, encargado; y, los Representantes Legales de las Empresas Limerickpharma Cía. Ltda.; Sionpharm Cía. Ltda.; y, Ginsberg Ecuador S.A. el 10 de febrero de 2017, suscribieron Acuerdos Complementarios de las órdenes de compra con actas de terminación de mutuo acuerdo según Anexo 12, con el fin de ampliar el tiempo de entrega para el 20, 30 de marzo, 15 y 30 de abril del 2017.

El Director del Seguro Social Campesino, Subrogante con oficios IESS-DSSC-2016-0220, 0221, 0222, 0223-OF de 28 de octubre de 2016; y, el Director del Seguro Social Campesino, encargado, con oficios IESS-DSSC-2016-0139, 158-OF de 05 y 14 de octubre de 2016; IESS-DSSC-2017-0061, 0062, 0063, 0064-OF, de 23 de marzo de 2017, convocaron en primera y segunda ocasión al Representante Legal de Ginsberg Ecuador S.A.; y, Gerente General de Limerickpharma Cía. Ltda., para la recepción de medicamentos a realizarse el 31 de octubre de 2016, de las órdenes de compra CE-20160000644612, CE-20160000644609, CE-20160000644610, CE-20160000644608, CE-20160000635588, CE-20160000635581, CE-20160000635574, CE-20160000635554.

*Sebastián y sucesor. S.*

El Representante Legal de Limerickpharma Cía. Ltda., con comunicación de 27 de diciembre de 2016, solicitó al Director del Seguro Social Campesino, encargado, un acuerdo ampliatorio para cumplir con la entrega del ítem sales de rehidratación oral.

El Subdirector de Control del Seguro Social Campesino, encargado con memorando IESS-SDCSSC-2017-0050-M de 11 de enero de 2017, informó al Director del Seguro Social Campesino que conforme el oficio SERCOP-DG-2016-0925-OF de 21 de octubre de 2016, el ítem sales de rehidratación oral no consta en los medicamentos con mayor sobredemanda e indicó que: "... desde el área técnica, no procede la suscripción de Acuerdo Complementario de la Orden de Compra No. CE-20160000644610, Sales de Rehidratación Oral, solicitado por la empresa Limerick Pharma y se debe actuar de acuerdo a lo que estipula el Convenio Marco para estos casos (...)"

El Director del Seguro Social Campesino, encargado; y, el Representante Legal de Limerickpharma Cía. Ltda. suscribieron el Acuerdo Complementario IESS-SSC-2017-007-AC de 10 de febrero de 2017, para el ítem sales de rehidratación oral, de la orden de compra CE-20160000644610, sin considerar el acta de terminación por mutuo acuerdo para dejar sin efecto la orden de compra suscrita el 28 de octubre de 2016.

El Médico General-Delegado por el Director del Seguro Social Campesino para recepción de las órdenes de compra, con memorandos IESS-SDCSSC-2017-0356, 0386 y 0388-M de 21 y 30 de marzo de 2017, informó al Director del Seguro Social Campesino, que no se recibió los medicamentos de la Casa Comercial Limerickpharma Cía. Ltda.; y, Sionpharm Cía. Ltda., e indicó:

*"... Cabe mencionar, que según los Acuerdos Complementarios, de las Órdenes de Compra, que se detallan a continuación, la casa comercial LIMERICKPHARMA CÍA. LTDA., tenía como plazo para la entrega total de los productos, el día 30 de marzo del 2017; la empresa no acudió a las bodegas del Seguro Social Campesino en la fecha y hora señalada (...)"*

Los hechos descritos se originaron debido a que el Director del Seguro Social Campesino, encargado, suscribió las actas para terminación por mutuo acuerdo para dejar sin efecto órdenes de compra de medicamentos por catálogo electrónico, sin que exista evidencia de la sobredemanda; sin embargo, suscribió con fecha posterior acuerdos complementarios para ampliar el tiempo de entrega de las órdenes de compra, sin considerar las actas para terminación por mutuo acuerdo; y, la falta de entrega de

*Declaro*

los medicamentos a los dispensarios comunitarios; el Médico General-Delegado por el Director del Seguro Social Campesino para recepción de las órdenes de compra y el Abogado del SSC, al no velar por el cabal cumplimiento de las órdenes de compra requeridas por catálogo electrónico de acuerdo a lo establecido en los convenios marco; y, sugerir dar de baja las mismas; quienes en fecha posterior emitieron informes para suscripción de acuerdos complementarios, en contraposición a las actas para terminación por mutuo acuerdo, ocasionó que no se establezcan multas al Contratista por la falta de entrega de los medicamentos por 380 046,66 USD; Anexo 13.

El establecimiento de multas consideradas desde la fecha de plazo de entrega hasta el 10 de marzo de 2017, en la cual el Director General del Servicio Nacional de Contratación Pública emitió el oficio SERCOP-SERCOP-2017-0544-OF en el que se señaló:

*"... El Servicio Nacional de Contratación Pública en su calidad de ente rector de contratación pública, como administrador de los Convenios Marcos de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos-SICM, del Repertorio de Medicamentos... mediante varios oficios con sus respectivas insistencias, ha emitido a los proveedores Ginsberg Ecuador S.A., Sionpharm Cía. Ltda. y Limerickpharma Cía. Ltda. recomendaciones de cumplimiento obligatorio, para que remitan la información completa y justificada referente a la entrega de los medicamentos adjudicados... hasta la presente fecha los proveedores mencionados no han entregado la información que ha sido solicitada, así como la documentación respectiva que valide la entrega de dichos medicamentos... En base a lo expuesto, ponemos en su conocimiento que los medicamentos antes detallados se encuentran suspendidos en el Repertorio de Medicamentos, con el fin de precautelar los intereses a la salud pública y contar con medicamentos de calidad, eficientes y eficaces conforme lo establece el artículo 363 de la Constitución de la República (...)"*

Con oficios 32290-DNA7-2017, 0359, 0360, 0361 0362, 0363 y 0364-0013-DADSySS-2017 de 13 de noviembre de 2017, se comunicó los resultados provisionales al Director del Seguro Social Campesino, Abogado del Seguro Social Campesino, Médico General-Delegado por el Director del Seguro Social Campesino para recepción de las órdenes de compra, Subdirector de Control del Seguro Social Campesino, al Representante Legal de Limerickpharma Cía. Ltda., Sionpharm Cía. Ltda.; y, Ginsberg Ecuador S.A.

El Director del Seguro Social Campesino; el Abogado; y, el Subdirector del Control del Seguro Social Campesino con oficios REMH-2017-003 y 010; JLGL-2017-004 y 005; y, comunicación de 17, 24 y 27 de noviembre de 2017, en los mismos términos manifestaron:

*Ceballos yuca sp.*

"... el SERCOP mediante oficio No. SERCOP-DG-2016-0925-OF, de 21 de octubre de 2016... notifica que existe sobre demanda en la adquisición de medicamentos, a través del catálogo del Sistema Nacional de Contratación Pública, que realizan las unidades que forman parte de la Red Pública Integral de Salud, lo que se puede verificar en el siguiente link: [https://subastademedicamentos.compraspublicas.gob.ec/medicamentos\\_sobredemanda\\_2016.html](https://subastademedicamentos.compraspublicas.gob.ec/medicamentos_sobredemanda_2016.html).- Señala que para el caso del IESS, en el mencionado documento se informa que la sobre demanda bordea el 153%, es decir, que en los 90 días de vigencia del Repertorio de Medicamentos, su compra ha superado lo planificado para los siguientes dos años. En el documento se detalla el porcentaje de sobre demanda de cada medicamento... el mismo ente rector sugiere la suscripción de convenios complementarios... o recomienda la opción de adquirir estos medicamentos por INFIMA CUANTÍA; lógicamente, para iniciar un proceso de infima cuantía, se debe terminar y dar de baja las órdenes de compra... la ORDEN DE COMPRA POR CATÁLOGO ELECTRÓNICO, es un contrato (Art. 69 LOSNCP, art. 1454 Código Civil: acto por el cual una parte se obliga a dar, hacer o no hacer alguna cosa), por lo que cabe la terminación unilateral al tenor de lo dispuesto en los artículos 92 y 93 de la LOSNCP.- Por otra parte existieron casos en los que se suscribió contratos complementarios concediendo plazos para entregas (...)"

El Gerente General de Ginsberg Ecuador S.A., Limerickpharma Cía. Ltda.; y, Sionpharm Cía. Ltda. en comunicación de 27 de noviembre de 2017, manifestó:

"... Los Convenios Marcos de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos 2016 (SICM2016, pues en tales documentos queda claramente establecido que quien asume la calidad de entidad contratante es la institución que efectúa la orden de compra y no el SERCOP... El oficio No. SERCOP-DG-2016-0925-OF, de 21 de octubre de 2016, suscrito por su Director General... dirigido a las diferentes instituciones que conforman la Red Pública Integral de Salud (RPIS) como lo es el IESS. Oficio que en congruencia con los convenios marcos, notifica a las entidades contratantes que existe sobre demanda en la adquisición de medicamentos, a través del catálogo del Sistema Nacional de Contratación Pública... En tal comunicación el SERCOP manifestó que para el caso del IESS la sobre demanda bordea el 153%, es decir, que la compra de medicamentos ha superado lo planificado para los siguientes dos años... Es a partir del oficio No. SERCOP-DG-2016-0925-OF que el Seguro Social Campesino del IESS informó a mi representada que para sus intereses no le era conveniente suscribir un acuerdo complementario para ampliar el plazo de entrega, por lo que acordamos suscribir los convenios de terminación de las órdenes de compra, para que con ello mi representada quede liberada de las obligaciones surgidas a partir de las órdenes de compra realizadas por el Seguro Social Campesino (...)"

Los Convenios Marco establecen objetos, garantías, plazos de entrega, cantidades requeridas, acuerdos complementarios, sanciones y multas, cláusulas que se deben sujetar las entidades contratantes, para la adquisición directa de fármacos a través del Repertorio de Medicamentos, el oficio SERCOP-DG-2016-0925-OF en su parte pertinente señaló:

*Voluntaria y clara*

*"... las entidades contratantes que hayan superado sus cantidades referenciales de adquisición para el procedimiento de la Subasta Inversa Corporativa de Medicamentos, deberán suscribir acuerdos complementarios que amplíen los plazos de entrega, y que permitan la recepción de entregas parciales, de conformidad a lo dispuesto en la cláusula 17.2 establecidas en los Convenios Marcos correspondientes a la Subasta Inversa de Medicamentos (...)"*

Conforme lo indicado por la Directora de Asesoría Jurídica del Servicio Nacional de Contratación Pública, las órdenes de compra por catálogo electrónico con corte a octubre de 2016, su estado fue "... Demanda Normal..."; además, de acuerdo a los manifestado por los servidores una vez suscritas las actas para terminación por mutuo acuerdo, en fecha posterior se suscribió acuerdos complementarios, sin que hasta la fecha de corte de examen se haya entregado los medicamentos, por lo que no se modifica la observación de auditoría.

El Médico General – Administrador de las Órdenes de Compra en comunicación del 27 de noviembre de 2017, señaló:

*"... En mi calidad de administrador del contrato... puse en conocimiento de la Máxima Autoridad el incumplimiento de las casas comerciales que no acudieron a entregar los medicamentos... Memorando Nro. IESS-SDCSSC-2016-1504-M de 8 de noviembre de 2017, cumplimiento y no recepción de medicamentos de la casa comercial LIMERICKPHARMA CÍA. LTDA... Oficio de 31 de octubre de 2016 (s/n) incumplimiento y no recepción de los productos de la casa comercial LIMERICKPHARMA CÍA. LTDA. quien no se habría presentado la convocatoria indicando a la máxima autoridad que esto ocasiona que el proceso de abastecimiento a Nuestras unidades operativas no pudo realizarse... Memorando Nro. IESS-SDCSSC-2016-1466-M de 16 de octubre de 2017, cumplimiento y no recepción de medicamentos de la casa comercial LIMERICKPHARMA CÍA. LTDA. debido a que no acudieron a las bodegas del Seguro Social Campesino... De la adquisición de los 85 ítems que se encontraban en el catálogo electrónico el Seguro Social Campesino emitió órdenes de compra en 3 fases; Fase I: 73 ítems; Fase II: 10 ítems; y, Fase III: 2 ítems. De los 85 ítems se reciben y distribuye a nivel nacional 61 ítems; y, 24 no fueron entregados por las casas comerciales por incumplimiento con toda la Red de Salud Pública a nivel nacional. De los 24 ítems, se deja sin efecto la orden de compra corresponde el medicamento sulfadiazina de plata por la casa Comercial Quifatex, debido a que la presentación no era la adecuada; de los 23 ítems restantes consta que en mi calidad de administrador del contrato el 19 de diciembre de 2016, mediante Memorando No. IESS-SDCSSC-2016-1713, remité a la Dirección del Social Campesino que no han entregado medicamentos para abastecer a los dispensarios a nivel nacional (...)"*

Lo manifestado por el servidor no modifica el criterio de auditoría, puesto que en comunicaciones de 21 y 28 de octubre solicitó dejar sin efecto las órdenes de compra; de lo cual se suscribieron actas para terminación por mutuo acuerdo para dejar sin efecto órdenes de compra de medicamentos por catálogo electrónico y, en fechas

*Cobuto y Torres J.*

posteriores solicitó se dé cumplimiento a la cláusula décima cuarta sanciones y multas, y posterior emitió informes para suscripción de acuerdos complementarios contradiciéndose con los documentos inicialmente indicados.

Adicionalmente los servidores relacionados inobservaron el artículo 77 numerales 1 literal a); y, 2 literal a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

### **Conclusión**

El Director del Seguro Social Campesino, suscribió acuerdos complementarios para ampliar el tiempo de entrega de las órdenes de compra, que fueron terminadas el 21 y 28 de octubre de 2016 según actas para terminación por mutuo acuerdo para dejar sin efecto órdenes de compra de medicamentos por catálogo electrónico; sin embargo, los medicamentos no fueron entregados por cuanto el Médico General-Delegado por el Director del Seguro Social Campesino para recepción de las órdenes de compra y el Abogado del Seguro Social Campesino sugirieron dar de baja las mismas; quienes en fecha posterior emitieron informes para suscripción de acuerdos complementarios, en contraposición a lo establecido en las actas para terminación por mutuo acuerdo, ocasionando que no se establezcan multas al Contratista por la falta de entrega de los medicamentos por 380 046,66 USD.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director del Seguro Social Campesino**

19. Cuando en las órdenes de compra por catálogo electrónico, se encuentren novedades, procederá en el menor tiempo posible a informar al SERCOP a fin de que se declare como contratista incumplido.
20. Dispondrá al servidor designado como Administrador de órdenes de compra, que supervise que todas las obligaciones establecidas a los proveedores en los convenios marco sean cumplidas.

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

