



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN NACIONAL DE AUDITORÍAS INTERNAS

DNAI-AI-0365-2019

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

## INFORME GENERAL

Examen Especial a la determinación, registro, control y recaudación de la mora patronal en la Dirección Provincial de Imbabura y dependencias relacionadas, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2014-01-01

HASTA : 2018-12-31

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL  
DIRECCIÓN PROVINCIAL DE IMBABURA

---

**Examen Especial** "a la determinación, registro, control y recaudación de la mora patronal en la Dirección Provincial de Imbabura y dependencias relacionadas", por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018

**AUDITORÍA INTERNA INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

---

Pichincha – Ecuador

**RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS**

Art.	Artículo
AI	Auditoría Interna
C.D.	Consejo Directivo
CGE	Contraloría General del Estado
DNAI	Dirección Nacional de Auditorías Internas
DP	Director Provincial
FR	Fondos de Reserva
HL	Historia Laboral
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
LOGGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
NCI	Norma de Control Interno
RBU	Requerimiento Básico Unificado
RP	Responsabilidad Patronal
RUC	Registro Único de Contribuyentes
SRI	Servicio de Rentas Internas
TC	Título de Crédito
USD	Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica

## ÍNDICE

<b>CONTENIDO</b>	<b>Página</b>
Carta de presentación:	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>INFORMACIÓN INTRODUCTORIA</b>	
Motivo del Examen	2
Objetivo del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal	3
Estructura orgánica	5
Objetivo de la entidad	5
Monto de recursos examinados	7
Servidores Relacionados	7
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
Seguimiento de recomendaciones.	8
Se suscribieron Acuerdos Administrativos de cobro por periodos superiores a los reglamentados	8
Se tramitaron solicitudes de Convenios de Purga de Mora Patronal sin verificar requisitos previos ni la conclusión del trámite mediante su suscripción y constitución de garantías hipotecarias	12
Títulos de Crédito no fueron sorteados por lo que no se realizaron gestiones de cobro	18
Mora patronal se registró en subcuentas creadas fuera del Catálogo autorizado por la Superintendencia de Bancos, y no permitió conocer reportes a nivel de provincia.	29
No se aplicaron otras modalidades de notificación de glosas no citadas personalmente	38
Se emitieron glosas y títulos de crédito por obligaciones inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada y a afiliados voluntarios	47
Se regeneraron glosas por falta de registro de avisos de salida de trabajadores	50
<b>Anexos</b>	
Anexo 1 Servidores relacionados:	
Anexo 2.1 Acuerdos Administrativos de cobro por periodos superiores a los reglamentados	
Anexo 2.2 Convenios de Purga de Mora Patronal	
Anexo 2.3 Glosas emitidas por el valor menor al 25 % de la Remuneración Básica Unificada	
Anexo 2.4 Glosas anuladas y regeneradas	
Anexo 3. Títulos de crédito en estado guía generada para reintegración	
Anexo 4 Glosas no notificadas - no notificada	



Ref: Informe aprobado el 2019-09-09.

Quito,

Señor  
**DIRECTOR 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 la determinación, registro, control y recaudación de la mora patronal en la Dirección Provincial de Imbabura y dependencias relacionadas", por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018.

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 examinada no contienen exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

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

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

Atentamente

Ing. Marco Guevara Daqui  
**AUDITOR INTERNO**  
**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Dirección Provincial de Imbabura y dependencias relacionadas, se realizó en cumplimiento de la orden de trabajo contenida en oficio 0003-IESS-AI-2019 de 5 de febrero de 2019, suscrita por el Auditor Interno Jefe IESS; y, modificación autorizada en oficio 09462-DNAI de 8 de marzo de 2019, suscrito por el Director Nacional de Auditorías Internas; y, en cumplimiento del Plan Operativo de Control año 2019, de la Unidad de Auditoría Interna del IESS.

#### Objetivo del examen

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y más normativa aplicable a la determinación, registro, control y recaudación de la mora patronal.

#### Alcance del examen

El examen cubrió la determinación, registro, control y recaudación de la mora patronal, en la Dirección Provincial de Imbabura y dependencias relacionadas, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018.

Se analizó la determinación, registro, control y recaudación de la mora patronal por el incumplimiento de obligaciones patronales por aportes, fondos de reserva y por responsabilidad patronal establecida por los Seguros Especializados.

La Contraloría General del Estado y la Unidad de Auditoría Interna del IESS no realizaron acciones de control anteriores, relacionadas con los procesos sujetos al presente examen.

## Base Legal

Con Decreto Supremo 40 de 25 de julio de 1970 y publicado en el Registro Oficial 15 del 10 de julio de 1970, se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La Constitución Política de la República promulgada en 1998, estableció la permanencia del IESS como institución autónoma responsable de la aplicación del Seguro General Obligatorio.

La Ley del Seguridad Social, publicada el 30 de noviembre del 2001, mediante Registro Oficial 465, estipula que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social 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 mismo cuerpo legal en el artículo 43 establece que la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias es el órgano de reclamación que resolverá en primera instancia sobre las reclamaciones y quejas de los asegurados y empleadores; y, en el artículo 44 define su integración con tres miembros.

Respecto del cumplimiento de obligaciones patronales, la Ley en mención, en el artículo 97, determina la Responsabilidad solidaria de los sucesores del patrono en mora en los siguientes términos:

*"...Si la empresa, negocio o industria, cambiare de dueño o tenedor el sucesor será solidariamente responsable con su antecesor por el pago de aportes, fondos de reserva y más descuentos a que éste estuvo obligado con los trabajadores por el tiempo que sirvieron o laboraron para él, sin perjuicio de que el sucesor pueda repetir el pago contra el antecesor, por la vía ejecutiva.- El comprador, arrendatario, usufructuario o tenedor del negocio o industria, tendrá el derecho de pedir previamente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social un certificado sobre las obligaciones pendientes del o los antecesores y el Instituto tendrá la obligación de conferir dicho certificado dentro del plazo de treinta (30) días, a partir de la fecha de presentación de la solicitud.- En caso de fallecimiento del empleador en mora, por cualquiera de las obligaciones patronales con el IESS, la responsabilidad civil de los herederos se regirá por las reglas sucesorias que señala el Código Civil (...)"*

El artículo 287, Jurisdicción coactiva, de las DISPOSICIONES GENERALES, del mismo cuerpo legal dice:

*"...El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se halla investido de jurisdicción coactiva para el cobro de aportes, fondos de reserva, descuentos, intereses, multas, responsabilidad patronal, aportaciones obligatorias del Estado, así como para el cobro de créditos y obligaciones a favor de sus empresas.- Por su naturaleza y fines, la jurisdicción coactiva de que trata el presente artículo es privativa del Instituto, no es de carácter tributario, puesto que los aportes y fondos de reserva emanan de la relación de trabajo. Los juicios de excepciones que se dedujeren, se sustanciarán con arreglo al trámite dispuesto en el Código de Procedimiento Civil. No se admitirán excepciones, cualquiera fuera el motivo o fundamento de estas, sino después de realizada la consignación prevista en el Código de Procedimiento Civil. En el caso de error evidente el propio juez de coactiva puede revocar el auto de pago coactivo.- El remate de los bienes embargados deberá realizarse de acuerdo con las disposiciones del Código de Procedimiento Civil o del Código de Comercio, según el caso (...)"*

El Consejo Directivo con Resolución con C.D. 301 de 11 de enero de 2010, publicada en el Registro Oficial 128 de 11 de febrero del 2010, se expidió la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo, con el que se estableció los procesos del control de obligaciones y mora patronal, liquidación de intereses multas y más recargos, recaudación y responsabilidad; de los convenios de purga de mora patronal, del registro y castigo de la mora patronal; de la notificación e impugnación de glosas; de la recaudación de la mora patronal mediante la acción coactiva; dimisión, embargo y remate de bienes, vigente hasta el 29 de marzo de 2016.

Con Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016, publicada en la Edición Especial 687 de 15 de agosto de 2016 y modificada en Registro Oficial 350 de 18 de octubre de 2018, el Consejo Directivo con Resolución, emitió el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del IESS, el que tiene por objeto regular las políticas, procedimientos, procesos y directrices de la gestión de afiliación, aseguramiento, inspección en seguridad social; y, recaudación.

Con Resoluciones C.D 457, C.D. 483, 497 de 8 de agosto de 2013, 13 de abril de 2015 y de 18 de septiembre de 2015, publicadas en las Edición Especial 45 y Suplemento del Registro Oficial 503 y Registro Oficial 622 de 30 de agosto de 2013, 19 de mayo de 2015 y 6 de noviembre de 2015, el Consejo Directivo del IESS, emitió el Reglamento Orgánico Funcional del IESS; y, Resolución C.D. 535 vigente desde el

6 de mayo de 2017, publicada en el Registro Oficial Edición Especial 5 de 1 de junio de 2017, se realizó la Reforma Integral al Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

### **Estructura orgánica**

Al 31 de diciembre de 2018, la estructura orgánica funcional relacionada a las áreas involucradas en los procesos sujetos a examen se encuentran estructuradas de la siguiente manera:

En el ámbito Nacional:

#### 1. Procesos Gobernantes: Direccionamiento Estratégico

1.1 Órgano Máximo de Gobierno del IESS: Consejo Directivo

1.2 Órgano Ejecutivo: Dirección General

#### 3. Procesos Sustantivos

3.1 Direccionamiento Técnico, Responsable: Subdirector (a) General

3.1.1 Gestión Nacional de Afiliación y Cobertura, Responsable: Director (a)

Nacional de Afiliación y Cobertura

3.1.1.1 Gestión Nacional de Afiliación, Cobertura y Gestión de la Información, Responsable: Subdirector (a) Nacional de Afiliación, Cobertura y Gestión de la Información

3.1.1.2 Gestión Nacional de Control Técnico, Responsable: Subdirector (a) Nacional de Control Técnico

3.1.2 Gestión Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera, Responsable: Director (a) Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera

3.1.2.1 Gestión Nacional de Recaudación, Responsable: Subdirector (a) Nacional de Recaudación

3.1.2.2 Gestión Nacional de Cartera, Responsable: Subdirector (a) Nacional de Gestión de Cartera

En el ámbito Provincial:

Procesos Desconcentrados

6. Proceso Gobernante Desconcentrado:



6.1.1. Direccionamiento Estratégico Provincial, Responsable: Director Provincial

6.2 Procesos Sustantivos Desconcentrados:

6.2.2 Gestión Provincial de Afiliación y Control Técnico – Responsable:  
Coordinador (a) Provincial de Afiliación y Control Técnico

6.2.3 Gestión Provincial de Cartera y Coactiva – Responsable: Coordinador (a)  
Provincial de Cartera y Coactiva

6.3 Procesos Adjetivos de Asesoría y Apoyo Desconcentrados

6.3.1 Gestión Provincial de Prestaciones y Controversias

Responsable: Miembros de la Comisión Provincial de Prestaciones y  
Controversias

### **Objetivos de la entidad**

La Ley de Seguridad Social en su artículo 16 establece que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (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.

La Reforma Integral al Reglamento Orgánico Funcional del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, contenida en la Resolución C.D. 535 vigente desde el 6 de mayo de 2017, publicada en el Registro Oficial Edición Especial 5 de 1 de junio de 2017, en el artículo 7 establece los siguientes Objetivos Estratégicos:

1. Incrementar la calidad, calidez y oportunidad en el acceso y entrega de las prestaciones y servicios institucionales a nivel nacional
2. Incrementar el acceso al aseguramiento universal obligatorio de la población ecuatoriana urbana, rural y en el exterior
3. Incrementar la eficiencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
4. Incrementar el desarrollo del talento humano
5. Incrementar el uso eficiente de los recursos financieros.

La Ley de Seguridad Social en su artículo 35 establece que la Dirección Provincial, tiene por misión principal la aplicación de las estrategias de aseguramiento obligatorio,

8215

la recaudación oportuna de las aportaciones de los empleadores y asegurados, la calificación del derecho a prestaciones de los afiliados comprendidos en la circunscripción geográfica de su competencia. Será el órgano responsable del manejo de las cuentas patronales e individuales de los asegurados del ejercicio de la jurisdicción coactiva, y de la consolidación de la información presupuestaria y contable de todas las dependencias administrativas subordinadas a su autoridad.

### **Monto de recursos examinados**

Los recursos examinados corresponden a valores pendientes de cobro por las obligaciones patronales correspondientes a aportes y fondos de reserva no cubiertas oportunamente por los empleadores; y, por la responsabilidad patronal informada por los Seguros Especializados; cuyo monto ascendió a 2 199 480,14 USD, conforme se presenta en el siguiente cuadro y el desglose que consta en (Anexo 2):

Concepto	No. Glosas	Valor USD	Anexo
Acuerdos Administrativos autorizados entre enero de 2014 y el 26 de febrero de 2016	1 556	1 500 604,95	2.1
Convenios de Purga de Mora Patronal	1	111 204,32	2.2
Tablas de amortización registradas en el sistema	4		
Glosas emitidas por cuantías inferiores al 25 % de la Remuneración Básica Unificada vigente a la fecha de emisión	46	2 571,12	2.3
Glosas anuladas y regeneradas	411	535 099,80	2.4
<b>Suman</b>		<b>2 199 480,14</b>	

Además, se revisaron la cantidad de Títulos de Crédito que no fueron sorteados (Anexo 3); el registro contable de la Mora patronal; así como, las modalidades de notificación de glosas no citadas personalmente (Anexo 4).

### **Servidores relacionados**

#### **Anexo 1**

SRF

## CAPÍTULO II

## RESULTADOS DEL EXAMEN

**Seguimiento de recomendaciones**

La Contraloría General del Estado y la Unidad de Auditoría Interna del IESS no han realizado acciones de control anteriores, relacionadas con los procesos de determinación, registro y control de la mora patronal, en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Dirección Provincial de Imbabura, en consecuencia no existen recomendaciones susceptibles de seguimiento para evaluar su cumplimiento.

**Se suscribieron Acuerdos Administrativos de cobro por periodos superiores a los reglamentados**

Entre el 1 de enero de 2014 y 26 de febrero de 2016, en la Dirección Provincial del IESS Imbabura se autorizaron 1.556 Acuerdos Administrativos (Anexo 2.1), con plazos de hasta 12 meses, de estos 877 fueron transferidos a Títulos de Crédito por incumplimiento en el pago de cuotas, lo que representó el 56,36 % de los acuerdos suscritos.

Como ejemplo, a continuación consta el detalle de los Acuerdos Administrativos suscritos con más de 3 dividendos mensuales:

RUC	No. convenio	Fecha solicitud	No. dividendos
1792433983001	80407	2015-02-25	6
1002261178001	81591	2015-03-19	6
1792474345001	95380	2016-01-28	8
1705281770000	76681	2014-12-12	6

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, en su artículo 55, con el título De los pagos parciales, establecía:

**\*Artículo 55.- De los pagos parciales.-**El empleador podrá realizar pagos parciales de aportes o fondos de reserva, por mora no mayor a noventa (90) días, siempre que se abone previamente un valor no menor al veinticinco (25 %)

CCAD

*del total adeudado y no acuse mora en dividendos de préstamos o procesos coactivos, en cuyo caso se registrarán los pagos en el sistema. El pago de los valores pendientes se abonará en tres cuotas mensuales.- Si no se cumpliere el pago de cualquiera de los dividendos, se continuará el trámite correspondiente".*

La Coordinadora Provincial de Cartera y Coactiva Imbabura con oficio IESS-CPCCI-2019-30-AB de 4 de abril de 2019, en respuesta al oficio 0103-0003-IESS-AI-2019 de 4 de abril de 2019, con el que Auditoría solicitó el fundamento legal que permitió suscribir los Acuerdos Administrativos por periodos superiores a 3 pagos, hizo referencia al artículo 55 de la Resolución C.D. 301, transcrito en el párrafo anterior.

En consecuencia, no aportó con reglamentación, disposición o instrucción que sustente la suscripción de Acuerdos Administrativos no contemplados en Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, lo que ratifica que los Acuerdos Administrativos autorizados no tuvieron sustento legal, además que esta modalidad administrativa no contribuyó a la efectiva recuperación de obligaciones patronales por el alto porcentaje de incumplimientos por parte de los empleadores.

A partir del 30 de marzo de 2016, el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, dispuso:

**Art. 137.- De los acuerdos de pagos parciales.** - *El deudor que registre mora en el pago de aportes, fondos de reserva o responsabilidad patronal, en estado de glosas y títulos de crédito antes de realizarse el sorteo, podrá realizar pagos parciales de esas obligaciones, dentro del plazo de dos (2) hasta veinte y cuatro (24) meses.- Para la suscripción de un convenio de pagos parciales de dos (2) a doce (12) meses el deudor deberá presentar la solicitud realizada a través del sistema.- En el caso de que el deudor requiera el convenio de pagos parciales con plazo de trece (13) a veinte y cuatro (24) meses, deberá presentar la solicitud motivada dirigida al Director Provincial de su jurisdicción, requiriendo la autorización de suscribir el convenio por un plazo superior a 12 meses, para la autorización de dicho plazo las personas naturales, empleadores domésticos y afiliados sin relación de dependencia deberán registrar obligaciones en mora por un valor superior a cuatro (4) Salarios Básicos Unificados, las personas jurídicas deberán registrar obligaciones en mora por un valor superior a veinte y cinco (25) Salarios Básicos Unificados. El pago de los valores se abonará hasta en el número de cuotas mensuales iguales autorizadas, conjuntamente con el dividendo se pagará el valor de la planilla del mes que corresponda. De no cumplir con el pago de uno de los dividendos, se asumirá vencida la obligación y se emitirá el respectivo título de crédito en el caso de glosas; y por los títulos de crédito ya existentes se continuará con la recaudación por vía coactiva. Si la fecha de*

*vencimiento del pago del dividendo corresponde a un día no laborable, el pago se lo realizará hasta el día hábil siguiente, pudiendo extenderse el plazo del vencimiento del pago por una sola vez, a excepción del último dividendo... - Las obligaciones inmersas dentro del acuerdo de pagos parciales no podrán acogerse a un nuevo acuerdo en caso de incumplimiento. Los convenios de pagos parciales serán considerados para efectos de certificado de cumplimiento de obligaciones en estado de trámite de pago y no causarán mora siempre y cuando se encuentre al día en el pago de los dividendos.- El incumplimiento de uno de los dividendos automáticamente se reflejará como mora en el certificado de cumplimiento de obligaciones. (...)*

Lo comentado se presentó por cuanto la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, en funciones desde el 23 de enero de 2014 al 26 de febrero de 2016; conoció y tramitó las solicitudes para la suscripción de 1.556 Acuerdos Administrativos para pago de obligaciones vencidas, incluso con plazos superiores a tres meses, modalidad no prevista en la reglamentación interna del IESS vigente, de los cuales 877 que representan el 56,36 % fueron transferidos a título de crédito por incumplimiento en el pago de cuotas por parte del empleador y de los restantes 679 que al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial, fueron cancelados por los deudores.

El Director Provincial Imbabura, en funciones del 1 de enero de 2014 al 17 de octubre de 2015; autorizó y suscribió 1.310 Acuerdos Administrativos para pago de obligaciones vencidas, incluso con plazos superiores a tres meses, modalidad no prevista en la reglamentación vigente, de los cuales 739 que representan el 56,41 % fueron transferidos a título de crédito por incumplimiento en el pago de cuotas por parte del empleador y de los restantes 571 al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial fueron cancelados por los deudores.

El Director Provincial Imbabura, encargado, en funciones del 13 de noviembre de 2015 al 31 de enero de 2017 autorizó y suscribió 157 Acuerdos Administrativos para pago de obligaciones vencidas, incluso con plazos superiores a tres meses, modalidad no prevista en la reglamentación vigente, de los cuales 80 que representan el 50,96 % fueron transferidos a título de crédito por incumplimiento en el pago de cuotas por parte del empleador y de los restantes 77 al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial fueron cancelados por los deudores.

*252*

Lo expuesto, ocasionó que esta modalidad de recaudación administrativa, no contribuya a la efectiva recuperación de obligaciones impagas, prolongando el tiempo transcurrido entre la notificación de la deuda y la emisión del título de crédito.

Los referidos servidores inobservaron lo dispuesto en el artículo 55 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 0127, 0129 y 0133 -0003-IESS-AI-2019 de 29 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Provinciales Imbabura titular y encargado y a la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura sin recibir respuesta, ni posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 4 de junio de 2019.

### **Conclusiones**

Entre el 1 de enero de 2014 y 26 de febrero de 2016, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera y los Directores Provincial titular y encargado de Imbabura tramitaron y autorizaron 1.556 Acuerdos Administrativos para pago de obligaciones vencidas, incluso con plazos superiores a tres meses, modalidad no prevista en la reglamentación vigente, de los cuales 877 que representan el 56,36 % fueron transferidos a título de crédito por incumplimiento en el pago de cuotas por parte del empleador, en tanto que los 679 fueron cancelados, lo que ocasionó que esta modalidad de recaudación administrativa, no contribuya a la efectiva recuperación de obligaciones impagas, prolongando el tiempo transcurrido entre la notificación de la deuda y la emisión del título de crédito.

### **Recomendación**

#### **Al Director Provincial Imbabura**

1. Previo a la suscripción de Acuerdos Administrativos o de pagos parciales, deberá analizar la solicitud motivada y evaluará la relación entre el monto adeudado por obligaciones patronales y el tiempo solicitado para cancelarlas, priorizando la



modalidad de cobro a fin de precautelar los intereses del IESS y evitar el incumplimiento del pago de los dividendos.

**Se tramitaron solicitudes de Convenios de Purga de Mora Patronal sin verificar requisitos previos ni la conclusión del trámite mediante su suscripción y constitución de garantías hipotecarias**

De la verificación efectuada a la base de datos del módulo informático de mora patronal entregada por el Subdirector Nacional de Gestión de Cartera y de la verificación a los expedientes obtenidos en la Coordinación Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva y los proporcionados por el Contador Provincial mediante comunicación de 8 de abril de 2019, se determinó que en el período analizado del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2018, por los plazos establecidos en los referidos convenios para cancelar las obligaciones pendientes con el IESS, se encontraban en vigencia 2 los cuales presentaron las novedades que se citan a continuación, conforme se presenta en el siguiente cuadro y Anexo 2.2:

Número de convenio de purga	Fecha	Plazo en meses	RUC Patrono	Valor USD
3891	2015-01-20	60	1001598430001	63 877,17
3580	2014-01-24	84	1001598430001	16 203,62
			<b>SUMAN:</b>	<b>80 080,79</b>

Fuente: *Subdirección Nacional de Gestión de Cartera*

- La empresa SAITEL solicitó el convenio de purga, inscrito con el número 3891 y celebrado mediante escritura pública registrada en la Notaría Segunda del Cantón Ibarra el 20 de enero de 2015 con un plazo de 60 meses, por una obligación de 63 877,17 USD, para lo cual previamente depositó un abono de 13 877,17 USD, suma superior al 10 % del total de obligaciones incluidas en el convenio y estableció garantía hipotecaria a favor del IESS, sobre un inmueble de su propiedad valorado en 96 749,63 USD, según informe del perito calificado por Superintendencia de Bancos y Seguros; sin embargo, en la misma escritura se dejó constancia de que la garantía se constituyó por el valor líquido de la deuda, esto es por 50 000,00 USD, a pesar que entre los documentos del expediente se encontró el reporte obtenido de Historia Laboral denominado Análisis de la Mora y Garantía, que contiene el valor de las garantías a exigir previo a la suscripción del

convenio en 75 000.00 USD; el expediente también incluyó formularios denominados Contabilización de Convenios, en el cual registra el valor de la garantía en 50 000.00 USD, documentación que no fue remitida a Contabilidad Provincial para su registro contable, este convenio tiene cuotas vigentes hasta octubre de 2019 y al 31 de diciembre de 2018, sus abonos se encontraban al día.

- El Convenio de Purga de Mora Patronal 3580 fue solicitado por el empleador con RUC 1001598430001 por un monto de 16 203,62 USD, el 24 de enero de 2014, con un plazo de 84 meses; realizó un abono inicial de 2 141,61 USD; la garantía propuesta fue sobre un inmueble valorado en 25 002 USD, en el expediente de este convenio constan documentos del poder concedidos por los herederos del inmueble en favor del deudor; sin embargo, al 31 de diciembre de 2018, no se encontraron documentos que demuestren la conclusión del proceso con la suscripción del Contrato del Convenio de Purga de Mora y Constitución de Hipoteca a favor del IESS; y; del reporte de Historia Laboral "Detalle del acuerdo administrativo o convenio de purga de mora" constaba que los pagos iniciaron en febrero de 2014 y al 31 de diciembre de 2018, no mantiene mora; sin embargo, no llegó a formalizarse el Convenio consecuentemente no se recibieron las garantías.

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016, artículo 49, vigente a la fecha de concesión de los convenios disponía:

**Artículo 49.- Requisitos para la celebración de convenios.-** Los empleadores para la celebración de convenios de purga de mora, no deberán acusar deudas pendientes en dividendos de préstamos y presentar al IESS los siguientes requisitos:- b) Abono previo al convenio, de al menos el diez por ciento (10%) del monto de las obligaciones liquidadas adeudadas....- c) El empleador podrá presentar una de las garantías siguientes:....- En el caso de garantías hipotecarias, el avalúo del bien inmueble será al menos del ciento cincuenta por ciento (150%) de la obligación líquida (...).

Respecto de los registros de estos documentos, el mismo reglamento en el artículo 51 estipuló:

**Artículo 51.- Del trámite del convenio.-** De haberse cumplido los requisitos se suscribirá el convenio de purga de mora y se remitirá a la Unidad de Afiliación y Control Patronal para su ejecución, liquidación y contabilización, debiendo registrarse el mismo en la unidad provincial de contabilidad. (...).

TRSCB

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, numeral 3.5 literales n) y o); entre las funciones y responsabilidades de la Jefe de la Unidad Provincial de Cartera señala:

*"...Conocer y tramitar las solicitudes de acuerdos administrativos, convenios de purga de mora patronal o convenios de consolidación de obligaciones patronales, la /calificación de las garantías ofrecidas y el envío del expediente y proyecto de acuerdo o resolución, por órgano regular, al Director Provincial, para su autorización o trámite de aprobación ante las instancias superiores del Instituto;...Supervisar el registro contable de convenios de purga de mora patronal y convenios de consolidación de obligaciones patronales, autorizados por el IESS, y controlar los vencimientos de sus respectivas garantías; (...)"*

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, numeral 3.5.2 literal e) estableció como una de las responsabilidades de la Jefe de la Unidad Provincial de Cartera:

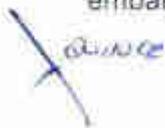
*"... Conocer y tramitar las solicitudes de convenios de purga de mora patronal o convenios de consolidación de obligaciones patronales, los documentos para la calificación de las garantías ofrecidas y enviar el expediente y proyecto de acuerdo o resolución, por órgano regular, al Director Provincial, para su autorización o trámite de aprobación ante las instancias correspondientes; (...)"*

Lo comentado se presentó por cuanto, la Oficinista que laboró en la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, del 1 de enero de 2014 y el 5 de septiembre de 2017, encargada de tramitar las solicitudes de suscripción de los Convenios de Purga de Mora Patronal, elaboró los documentos pertenecientes al convenio 3891 como fue el reporte obtenido de Historia Laboral denominado Análisis de la Mora y Garantía, que contenía el valor de las garantías a exigir previo a la suscripción del convenio por 75 000,00 USD; el formulario denominado Contabilización de Convenios, en el que se registró la garantía hipotecaria por 50 000,00 USD que representó el 100% de la deuda y no por 75 000,00 USD que correspondía al 150% como estableció la normativa vigente; no remitió el expediente ni los documentos para el registro en la oficina de Contabilidad Provincial; y, del Convenio de Purga de Mora Patronal 3580 registró la solicitud para la suscripción con los documentos habilitantes para este trámite; sin embargo, al 31 de diciembre de 2018 en el expediente no se encontró la conclusión del proceso con la suscripción del Contrato del Convenio de Purga de Mora y Constitución de Hipoteca a favor del IESS; también ingresó información en el Sistema de Historia Laboral en el que constaba que el deudor realizó los pagos conforme a la tabla ingresada y que existía la aceptación de garantías en cuantías iguales a las obligaciones líquidas, por lo que en el reporte *"Detalle del acuerdo*

*Cameca*

*administrativo o convenio de purga de mora*", constó que los pagos iniciaron en febrero de 2014, consecuentemente al 31 de diciembre de 2018 no mantenía mora; lo que originó que no se disponga de los documentos en favor del Instituto para asegurar la disposición de recursos suficientes para cubrir el valor de obligaciones impagas más costas y gastos en los casos de embargo y remate de los bienes hipotecados por incumplimiento de compromisos; y, ocasionó que las operaciones no sean contabilizadas oportunamente y que las cuentas no reflejen los valores reales por cobrar, inobservando lo dispuesto en los artículos 49 y 51 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016.

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura que actuó del 23 de enero de 2014 al 26 de febrero de 2016, no ejerció acciones de supervisión a la Oficinista sobre los documentos elaborados e información ingresada al sistema de Historia Laboral, lo que no le permitió establecer que elaboró los documentos pertenecientes al convenio 3891 como fue el reporte obtenido de Historia Laboral denominado Análisis de la Mora y Garantía, que contenía el valor de las garantías a exigir previo a la suscripción del convenio por 75 000,00 USD; el formulario denominado Contabilización de Convenios, en el que se registró la garantía hipotecaria por 50 000,00 USD que representó el 100% de la deuda y no por 75 000,00 USD que correspondía al 150% como estableció la normativa vigente; no remitió el expediente ni los documentos para el registro en la oficina de Contabilidad Provincial; y, del Convenio de Purga de Mora Patronal 3580 registró la solicitud para la suscripción con los documentos habilitantes para este trámite, sin embargo, al 31 de diciembre de 2018 en el expediente no se encontró la conclusión del proceso con la suscripción del Contrato del Convenio de Purga de Mora y Constitución de Hipoteca a favor del IESS; también ingresó información en el Sistema de Historia Laboral en el que constaba que el deudor realizó los pagos conforme a la tabla ingresada y que existía la aceptación de garantías en cuantías iguales a las obligaciones líquidas, por lo que en el reporte "*Detalle del acuerdo administrativo o convenio de purga de mora*", constó que los pagos iniciaron en febrero de 2014, consecuentemente al 31 de diciembre de 2018 no mantenía mora; lo que originó que no se disponga de los documentos en favor del Instituto para asegurar la disposición de recursos suficientes para cubrir el valor de obligaciones impagas más costas y gastos en los casos de embargo y remate de los bienes hipotecados por incumplimiento de compromisos; y,



ocasionó que las operaciones no sean contabilizadas oportunamente y que las cuentas no reflejen los valores reales por cobrar, inobservando lo dispuesto en los artículos 49 y 51 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016, el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, numeral 3.5 literales n) y o); el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, contenido en Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, numeral 3.5.2 literal e); y, la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

El Director Provincial Imbabura en funciones del 1 de enero de 2014 al 17 de octubre de 2015; suscribió el Convenio de Purga de Mora Patronal 3891 el 20 de enero de 2015; y, aceptó la garantía hipotecaria por 50 000,00 USD que representó el 100% de la deuda y no por 75 000,00 USD que correspondía al 150% como estableció la normativa vigente, lo que ocasionó que el valor de la garantía aceptada no asegure en caso de incumplimiento del convenio contar con la disposición de recursos suficientes para cubrir el valor de obligaciones impagas más costas y gastos en los casos de embargo y remate de los bienes hipotecados por incumplimiento de compromisos, inobservando lo dispuesto en el artículo 49 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 0127; 0133; 0138-003-IESS-AI-2019 de 29 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales al Director Provincial Imbabura; a la Jefa de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura; y, a la Oficinista que laboró en la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura.

La Oficinista que laboró en la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, en comunicación de 17 de mayo de 2019, en respuesta al oficio 0138-003-IESS-AI-2019, informó:

*\*...Los convenios de Purga de Mora a los que se hace mención en el referido oficio fueron realizados en base a los requisitos establecidos en la Resolución 301 y luego la Resolución 516 respectivamente, documentos que deben reposar*

*APRIL 2019*

*en la Coordinación de Cartera y Coactivas de Imbabura... Con fecha 17 de Septiembre de 2017, fui separada de la Institución... al no poder proporcionar de manera detallada la información solicitada ya que por el tiempo que ha transcurrido desde mi salida no recuerdo ni tengo la posibilidad como Ex funcionaria de volver a revisar los expedientes y verificar los requisitos de cada Convenio (...)*

A su respuesta anexó el listado de Expedientes de Convenios de Purga de Mora en el que constan todos los trámites detallados en el comentario; sin embargo, no agregó información o criterio respecto de los hechos revelados por tanto no aportó con elementos nuevos al comentario.

### **Conclusión**

La falta de supervisión de la Jefa de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura a la Oficinista que laboró en la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, quien elaboró los documentos pertenecientes al convenio 3891 y los documentos denominados Contabilización de Convenios, registrando la garantía hipotecaria por 50 000.00 USD que representó el 100% de la deuda y no por 75 000.00 USD que correspondía al 150% como estableció la normativa vigente; no remitió los expedientes ni documentos para su registro en la oficina de Contabilidad Provincial, registró la solicitud del Convenio de Purga de Mora Patronal 3580; sin embargo, en el expediente no se encontró la conclusión del proceso con la suscripción del Contrato del Convenio de Purga de Mora y Constitución de Hipoteca a favor del IESS y en el Sistema de Historia Laboral constaban los pagos conforme a la tabla ingresada, la aceptación de garantías en cuantías iguales a las obligaciones líquidas, y, el Director Provincial Imbabura, suscribió el Convenio de Purga de Mora Patronal 3891 el 20 de enero de 2015; y, aceptó la garantía hipotecaria por el 100% de la deuda y no por el 150% de la obligación, lo que originó que no se disponga de los documentos en favor del Instituto para asegurar la disposición de recursos suficientes para cubrir el valor de obligaciones impagas más costas y gastos en los casos de embargo y remate de los bienes hipotecados por incumplimiento de compromisos y ocasionó que las operaciones no sean contabilizadas oportunamente y que las cuentas no reflejen los valores reales por cobrar.

### **Recomendaciones**

#### **Al Director Provincial Imbabura**

2. Dispondrá a la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura; y, previo a la suscripción, verificará que los convenios de Purga de Mora

2017.09.17

Patronal, elaborados, en los cuales los deudores presenten garantías hipotecarias, los bienes sean de propiedad del empleador solicitante y que se constituya al menos por el 150% de la deuda líquida, para lo cual exigirá que en el expediente se incluya el impreso de Historia Laboral denominado Análisis de la Mora y Garantía, al igual que los comprobantes de depósito de abono inicial, en los porcentajes mínimos dispuestos en la normativa vigente.

#### **A la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura**

3. Incluirá en los reportes mensuales de evaluación de la mora patronal, dirigidos al Director Provincial la información relacionada con los Convenios de Purga de Mora Patronal suscritos en el período del informe; y, adjuntará la constancia de entrega de documentos de contabilización elaborados en su dependencia a la Unidad Provincial de Contabilidad.

#### **Titulos de Crédito no fueron sorteados por lo que no se realizaron gestiones de cobro**

En la base informática de mora patronal proporcionada por el Subdirector Nacional de Gestión de Cartera se estableció que al 31 de diciembre de 2018, en la Dirección Provincial de Imbabura permanecieron 6.986 títulos de crédito vigentes, de éstos, 5.415 fueron sorteados y entregados a los Abogados Externos, 429 títulos constaban como Generados, de los cuales 24 fueron emitidos en diciembre de 2018; 1.123, estuvieron en Guía de Refrendación, término que es utilizado dentro del proceso coactivo al interior del IEES y que corresponde al estatus del título de crédito, relacionado con el detalle de procesos coactivos, elaborados por la unidad de cartera, los que son remitidos al Director Provincial, para suscripción previo a la asignación de los títulos de crédito al o los abogados externos para que estos puedan actuar en nombre y en representación del Juez de Coactivas cuya competencia le corresponde al Director Provincial quien debía supervisar que éstos efectúen el impulso de la acción coactiva; y, 19 fueron transferidos a convenio (Anexo 3).

De igual manera en la base de datos de informática se identificó que el tiempo transcurrido entre la emisión del título de crédito y el sorteo de estos, en determinados casos demoraron hasta 1.534 días, en estos títulos se encuentran aquellos emitidos en el año 2014 y sorteados para trámite coactivo en el año 2018.

*DIRECCIÓN*

Conforme a la normativa la Jefe de la Unidad de Gestión de Cartera y/o la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva; así como los Directores Provinciales, entre sus competencias está la evaluación de la mora patronal, sus diferentes estados, la recaudación y saldos por cobrar como lo dispone la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016 en el artículo 42, referente al balance de la mora establecida, en los siguientes términos:

*"...Artículo 42.- Del balance de la mora establecida.- Las Direcciones Provinciales a través de las unidades de Servicio al Asegurado, realizarán un balance mensual respecto de la mora existente, su recaudación y el saldo por cobrar. La información será recopilada y procesada hasta el día quince (15) del mes siguiente al que correspondiere el informe, para su análisis y toma de acciones correctivas (...)"*

El mismo instrumento reglamentario en el artículo 68, De la asignación de los títulos de crédito disponía:

*"...Artículo 68.- De la asignación de los títulos de crédito.- Una vez expedidos los títulos de crédito, el sistema procederá a la asignación en forma equitativa, mediante sorteo de entre los abogados registrados en el IESS (...)"*

En concordancia, el artículo 70 de dicho reglamento, De la acción coactiva, señalaba:

*"...Artículo 70.- De la acción coactiva.- Legalizados los títulos de crédito, dentro del término de ocho (8) días se iniciará el proceso coactivo bajo la responsabilidad del Director Provincial, de conformidad con el artículo 288 de la Ley de Seguridad Social.- El juez de coactiva dictará el auto de pago que contendrá las órdenes de cobro y dispondrá que se evacúen todas las diligencias de ley que correspondan, así como las medidas cautelares que sean del caso, de conformidad a las disposiciones establecidas en el artículo 941 y subsiguientes del Código de Procedimiento Civil (...)"*

A partir del 30 de marzo de 2016, el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, dispuso:

*"...Artículo 131.- De la emisión de Títulos de Crédito.-... Una vez emitidos los títulos de crédito, se remitirán al Juzgado de Coactivas para su sorteo, adjuntando copia de la notificación de la glosa... Se asignará a un solo abogado para todas las obligaciones pendientes que mantenga un mismo empleador.- Artículo 149.- De la legalización de los Títulos de Crédito.- Bajo responsabilidad del Director Provincial, en su jurisdicción, se legalizarán los títulos de crédito y se agruparán por número de cédula de identidad y/o RUC a fin de consolidar las obligaciones de un solo deudor.- Artículo 150.- De la*

19/01/2017

**Asignación de los Títulos de Crédito.-** Una vez legalizado el título de crédito de manera inmediata se realizará el sorteo equitativo de acuerdo al monto, ... para su recuperación dentro del periodo de 180 días, transcurrido ese plazo podrá asignarse a un abogado externo o interno en cada Dirección Provincial (...)."

Auditoria, solicitó información relacionada con los títulos de crédito no sorteados para asignación a los abogados impulsores, con oficios 0114; 0116; 0117; 0118; 0119-0003-IESS-AI-2019 a los Directores Provinciales Imbabura actuantes del 1 de enero de 2014 al 30 de octubre de 2015, del 15 de septiembre de 2015 al 12 de noviembre de 2015, del 13 de noviembre de 2015 al 31 de enero de 2017, del 1 de febrero de 2017 al 8 de noviembre de 2017, del 9 de noviembre de 2017 al 31 de marzo de 2018, con oficios 0120 y 0121-0003-IESS-AI-2019, a las Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura en funciones del 1 de enero de 2014 al 26 de febrero de 2016; y, del 29 de febrero de 2016 al 3 de mayo de 2017; y, con oficios 0122; 0123; y, 0124 -0003-IESS-AI-2019 a las Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura actuantes del 1 de junio de 2017 al 29 de diciembre de 2017, del 18 de enero de 2018 al 30 de abril de 2018; y, del 21 de mayo de 2018 al 31 de diciembre de 2018, el 15 de abril de 2019.

El Director Provincial Imbabura que actuó del 15 de septiembre de 2015 al 12 de noviembre de 2015, a su respuesta contenida en memorando IESS-PG-2019-0357-M de 22 de abril de 2019, adjuntó copia del memorando IESS-DPI-2015-0704-M de 8 de octubre de 2015, con el que solicitó al Director Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera disponga el cambio del pie de firma de los Títulos de Crédito contenidos en guías 00059316 y 00059340 y los que se generen en el periodo señalado y añadió:

*"...hasta el término de mi gestión como Director Provincial del IESS – Imbabura (e), esto es, 12 de noviembre del 2015 no se recibió respuesta alguna por parte de la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera; lo cual, en esa ocasión, imposibilitó la realización de los respectivos procesos coactivos para la recuperación de la mora patronal determinada en aquellos títulos de crédito (...)."*

Lo expuesto justifica que en su periodo de subrogación no se refrendaron los títulos de crédito emitidos por el sistema.

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, que actuó entre el 29 de febrero de 2016 y el 3 de mayo de 2017, mediante comunicación de 2 de mayo de 2019, en el numeral III. Conclusiones, expresó:

*[Firma manuscrita]*

*"...en la actualidad se indica que los Títulos de Crédito se encuentran registrados como "Generado" y "Guía Generada para refrendación", esto presumiblemente puede deberse a que se realizaron evaluaciones y contrataciones de Abogados externos... el estado de los Títulos de Crédito en el Sistema de Historia Laboral cambia su estado una vez que se deshabilita en el sistema al Abogado Externo sorteado, rebotando o retornando al estado de "Generado" y "Guía Generada para refrendación", sin embargo esto no quiere decir que no se ha realizado ninguna gestión de cobro (...)"*

A su respuesta adjuntó las guías de legalización de títulos de crédito emitidos en el periodo de su gestión.

En base del análisis realizado a la información proporcionada por la Dirección Nacional de Gestión de Cartera en el archivo histórico de movimientos de los títulos de crédito que al 31 de diciembre de 2018 fueron reportados como generados o en guía generada para refrendación, se estableció que de los 1.123 títulos que constan en guías para refrendación, 249 correspondieron a resorteos por cambio de abogado impulsador; y, de los 429 identificados como generados, 62 fueron resorteados por la misma causa, por lo que finalmente son 874 títulos de crédito en guía para refrendación y 367 generados sobre los cuales no se realizaron gestiones de cobro.

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, que actuó entre el 1 de junio de 2017 y el 29 de diciembre de 2017, con comunicación de 25 de abril de 2019, respondió:

*"...Con fecha 24 de abril de 2019, se genera un reporte de las guía (sic) generadas del sistema historia laboral, las guía de referencia (legalización) y guías de juzgado de Coactiva de la Provincia de Imbabura la misma que se puede observar que del 1 de junio al 31 de diciembre de 2017, se generaron 11 guías las mismas que se entregaron a la Dirección Provincial para las respectivas firmas de los señores Directores Provinciales de la época, y estas fueron sorteadas por el juzgado de coactiva asignando cada título de crédito a cada abogado externo que hasta ese momento prestaban sus servicios al IESS Imbabura (...)"*

Adjuntó las guías de legalización emitidas en el periodo de su gestión.

Luego del análisis efectuado al archivo de movimientos de estos títulos de crédito, se depuraron los resultados conforme se detalló anteriormente, Anexo 3; y, se presentó por cuanto:

 JUAN YUDD

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura que laboró del 23 de enero de 2014 al 26 de febrero de 2016; preparó guías de refrendación de 252 títulos de crédito y no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura en funciones del 29 de febrero de 2016 al 3 de mayo del 2017; generó en el sistema 20 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, impidiendo el desarrollo del trámite para inicio del proceso de recuperación por la vía coactiva, además elaboró guías para refrendación de 203 títulos de crédito, a los que se suman los 252 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura que laboró del 1 de junio de 2017 al 29 de diciembre de 2017; generó en el sistema 34 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, impidiendo el desarrollo del trámite para inicio del proceso de recuperación por la vía coactiva, además elaboró guías para refrendación de 287 títulos de crédito, a los que se suman los 475 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura que actuó del 18 de enero de 2018 al 30 de abril de 2018; generó en el sistema 30 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, impidiendo el desarrollo del trámite para inicio del proceso de recuperación por la vía coactiva, además elaboró guías para refrendación de 57 títulos de crédito, a los que se suman los 796 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, en funciones del 21 de mayo de 2018 al 31 de diciembre de 2018; generó en el sistema 283 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, impidiendo el desarrollo del trámite para inicio del proceso de recuperación por la vía coactiva, además elaboró guías para refrendación de 75 títulos de crédito, a los que se suman los 883 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

El Director Provincial Imbabura actuante del 1 de enero de 2014 al 17 de octubre de 2015, en conocimiento del estado de la mora patronal en el ámbito de su jurisdicción,

VENIS Y BAJ

mediante los informes que reportó mensualmente al nivel central, no aplicó medidas de supervisión ni adoptó correctivos para iniciar oportunamente los procesos coactivos, de 248 títulos de crédito que constan en guías de refrendación que no fueron legalizados, no realizó actividades de seguimiento.

El Director Provincial Imbabura, encargado, en funciones del 13 de noviembre de 2015 al 31 de enero de 2017, en conocimiento del estado de la mora patronal en el ámbito de su jurisdicción, mediante los informes que reportó mensualmente al nivel central, no aplicó medidas de supervisión ni adoptó correctivos para iniciar oportunamente los procesos coactivos, de 21 títulos de crédito que constan en guías de refrendación que no fueron legalizados, a los que se suman los 248 pendientes de legalización al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

El Director Provincial Imbabura, encargado, en funciones del 1 de febrero de 2017 al 7 de noviembre de 2017, en conocimiento del estado de la mora patronal en el ámbito de su jurisdicción, mediante los informes que reportó mensualmente al nivel central, no aplicó medidas de supervisión ni adoptó correctivos para iniciar oportunamente los procesos coactivos, de 54 títulos de crédito que se mantienen como generados y 341 que constan en guías de refrendación que no fueron legalizados, a los que se suman los 269 pendientes de legalización al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

El Director Provincial Imbabura, encargado, en funciones del 8 de noviembre de 2017 al 31 de marzo de 2018; en conocimiento del estado de la mora patronal en el ámbito de su jurisdicción, mediante los informes que reportó mensualmente al nivel central, no aplicó medidas de supervisión ni adoptó correctivos para iniciar oportunamente los procesos coactivos, de 29 títulos de crédito que se mantienen como generados y 171 que constan en guías de refrendación que no fueron legalizados, a los que se suman los 664 pendientes de legalización al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

El Director Provincial Imbabura, encargado, en funciones del 2 de abril de 2018 al 14 de noviembre de 2018 en conocimiento del estado de la mora patronal en el ámbito de su jurisdicción, mediante los informes que reportó mensualmente al nivel central, no aplicó medidas de supervisión ni adoptó correctivos para iniciar oportunamente los procesos coactivos, de 260 títulos de crédito que se mantienen como generados y 93 que constan en guías de refrendación que no fueron legalizados, a los que se suman

 JEAN ROY TOZES

los 864 pendientes de legalización al inicio de su gestión, no realizó actividades de seguimiento, conforme consta en (Anexo 3).

Lo expuesto, originó que no se realicen acciones para impulsar el proceso de recuperación de cartera de la mora patronal por vía administrativa y agotada ésta mediante coactiva, las que no prescriben de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

Las Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura en sus períodos de actuación, inobservaron lo dispuesto en artículo 68, De la asignación de los títulos de crédito, de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016; el artículo 131, De la emisión de Título de Crédito del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016; y, la Norma de Control Interno 600-01 Seguimiento continuo o en operación.

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura en sus períodos de actuación, inobservaron lo dispuesto en el artículo 131, De la emisión de Título de Crédito del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016; y, la Norma de Control Interno 600-01 Seguimiento continuo o en operación.

Los Directores Provinciales Imbabura, en sus períodos de actuación, inobservaron lo dispuesto en 68, De la asignación de los títulos de crédito; y, 70, De la acción coactiva de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016; artículos 149, De la legalización de los Títulos de Crédito; y, 150, Del expediente coactivo, del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516 de 30 de marzo de 2016; y, las Normas de Control Interno 401-03 Supervisión; y, 600-01 Seguimiento continuo o en operación.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 0127, 0129, 0130, 0131; 132, 0133, 0134, 0135, 0136, 0137-0003-IESS-AI-2019 de 29 de abril de 2019, se

LENZ Y CAJADO

comunicaron los resultados provisionales a los Directores Provinciales, Jefes de la Unidad y Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, que laboraron durante el periodo sujeto a examen.

En respuesta al pedido de información; y, a la comunicación de resultados provisionales, contenidos en oficios 0124 y 0137-0003-IESS-AI-2019 de 15 de abril de 2019 y 29 de abril de 2019, respectivamente, la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva, actuante del 21 de mayo al 31 de diciembre de 2018, mediante correo electrónico del 3 de mayo de 2019 señaló:

*"...desde el mismo día 21 de mayo se remitió a la autoridad nacional competente información del grave problema que Imbabura tenía con los abogados externos, es decir que su trabajo era por demás deficiente, y por ello, se sugirió contratar nuevos abogados y terminar los contratos de los mencionados para efectos de mejorar la recuperación de la cartera vencida. Frente a esta solicitud y pese a las varias insistencias no se obtuvo respuesta de la autoridad competente hasta la fecha que dejé el cargo. En tal virtud, no se procedió con el sorteo, decisión tomada por el Director Provincial (en calidad de juez de coactivas), de aquello tuvieron conocimiento las autoridades nacionales.- Por otro lado, dado que durante mi periodo de gestión entró en vigencia la "Ley de Fomento" el Juzgado de Coactivas a cargo del señor Director Provincial se dedicó a cumplir con las disposiciones de la autoridad nacional para depurar el archivo físico de los casos, por lo que se requirió a los abogados externos todos los procesos. Hasta diciembre de 2018 cuando presente (sic) mi renuncia el proceso continuaba conforme el cronograma establecido por la Subdirección Nacional (adjunto está el memorando con las disposiciones y la comunicación que se remitió a los abogados externos) (...)"*

Adjuntó el memorando Nro. IESS-DPI-2018-0334-M de 21 de mayo de 2018 para el Subdirector Nacional de Cartera, suscrito por el Director Provincial de Imbabura Encargado y también el Informe Técnico Jurídico Nro. JCI-2018-001 de la Coordinación Provincial de Cartera y Coactiva Imbabura, Evaluación de Abogados Externos de Coactiva.

Auditoría verificó que en el sistema consta que la última diligencia de sorteo de títulos de crédito realizada en el Juzgado de Coactivas de la Dirección Provincial de Imbabura se realizó el 14 de marzo de 2018, por lo que los títulos emitidos a partir de esa fecha, no fueron impulsados para su recaudación.

Mediante oficio 03-CONT-AL-2019 de 13 de mayo de 2019, la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, que actuó en el periodo comprendido entre el 18 de enero y el 30 de abril de 2018, respondió:

 JUAN Y CAJAO

*\*...Al iniciar mi gestión desde el 18 de enero de 2018, se debía cumplir con la Disposición de levantar un Informe Técnico de cómo se encontraba la Coordinación de Cartera y Coactiva, y a su vez, de reorganizar el trabajo acumulado, depurar la documentación que se encontraba copilada tanto en el área de Cartera como de Coactiva y priorizar dentro de las oficinas anteriormente detalladas la atención a los usuarios...Cuando se enfoca el tema respecto al trabajo de Coactiva, me permito manifestar que dicha área debía ser activada cada vez que se posesionan nuevas autoridades, esto quiere decir que el juzgado de Coactivas funcionaba y se activaba (sorteos y resorteos de causas).- Con fecha 13 y 14 de marzo de 2018 por medio del Sistema Legal (Juzgado de Coactivas), se procedió a efectuar un resorteo de causas que habían sido rezagadas y que era importante que sean gestionadas (...)\**

Adjuntó los memorandos IESS-DPI-2018-0110-M de 23 de febrero de 2018 e IESS-CPCCI-2018-0224-M de 9 de marzo de 2018, suscritos por el Director Provincial con los cuales se solicitó a la Subdirectora Nacional de Gestión de Cartera la "activación de claves (roles), Coordinación de Cartera y Coactiva de Imbabura".

Del análisis realizado a la información histórica de movimientos de los títulos de crédito que al 31 de diciembre de 2018, fueron reportados como generados o en guía generada para refrendación, se estableció que de los 1.123 títulos que constan en guías para refrendación, 249 correspondieron a resorteos por cambio de abogado impulsador; y, de los 429 identificados como generados, 62 fueron resorteados por la misma causa, por lo que finalmente son 874 títulos de crédito en guía para refrendación y 367 generados sobre los cuales no se realizaron gestiones de cobro (Anexo 3).

El Director Provincial Imbabura, encargado, en funciones del 8 de noviembre de 2017 al 31 de marzo de 2018, en comunicación recibida por Auditoría el 16 de mayo de 2019, refiriéndose a la normativa vigente hasta el 29 de marzo de 2016 dijo que no le corresponde pronunciarse sobre el análisis que realiza el equipo auditor; sin embargo, no aportó con ningún criterio respecto de la inobservancia de las disposiciones contenidas en los artículos 131, 149 y 150 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente durante el periodo de su actuación, por tanto tampoco hizo referencia a los títulos de crédito que no fueron gestionados.

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, que actuó entre el 29 de febrero de 2016 y el 3 de mayo de 2017, en comunicación de 16 de mayo de 2019, señaló:

*UNIDAD DE GESTIÓN DE CARTERA*

*"...Como se puede apreciar en los documentos anexos..., consta (i) la nota inserta del Director Provincial del IESS, con el texto de autorizado, y, (ii) la designación del titular del Juzgado de Coactiva para que el dé inicio a la acción de cobro respectiva, acto administrativo que se lo realiza en el marco de lo determinado por el inciso quinto del Art. 131, Resolución 516 (...)"*

Adjuntó 21 memorandos con los que se remitieron al Director Provincial las Guías de Títulos de Crédito para trámite de legalización.

El número de títulos de crédito que al 31 de diciembre de 2018 aparecen en la base de datos proporcionada por la Coordinación Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, en estado generado o en guía para refrendación, fue modificado en base a la información incluida en el archivo histórico de movimientos proporcionado por la Dirección Nacional de Gestión de Cartera.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 4 de junio de 2019, el Director Provincial Imbabura, encargado, que actuó en el período del 2 de abril de 2018 al 14 de noviembre de 2018, en comunicación de 10 de junio de 2019, señaló:

*"...no se realizó sorteo de títulos de crédito para la gestión de abogados externos, toda vez que entró en vigencia y se implementó la Ley Orgánica para el Fomento Productivo, Atracción de Inversiones, Generación de Empleo y Estabilidad y Equilibrio Fiscal, publicada en el Registro Oficial Suplemento N° 309 de 21 de agosto de 2018, que modificó los procesos para recuperación de mora patronal, en el sentido de que se tomó algunas acciones y medidas, como la de solicitar oficialmente a los abogados externos la devolución de todos los expedientes que se encontraban en proceso coactivo, para el manejo de los abogados internos, conforme lineamientos del Subdirector...esa es la razón por la que no se realizaron sorteos para gestiones de cobro...En consecuencia, en mi período de gestión tuve que afrontar el proceso de reducción de intereses en la primera fase (...)"*

Adjuntó a su comunicación reportes de obligaciones generadas, en el período de su gestión, documentos que no tienen relación con el contenido del comentario de auditoría; y, no expuso las razones para no iniciar los procesos coactivos en el período de su gestión anterior a la emisión de la Ley en referencia.

VENUDY SIFU

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, que actuó del 21 de mayo de 2018 al 31 de diciembre de 2018, respecto de los títulos de crédito constantes en guía de refrendación, dijo:

*"...como se manifestó anteriormente este trámite se vio afectado porque los abogados externos presentaban graves problemas con el manejo de los casos y procesos de cobro (...)"*

Lo expuesto no aporta con nuevos elementos por lo que se mantiene el comentario.

### Conclusiones

- En el periodo evaluado se identificaron 6.986 títulos de crédito vigentes, en base del análisis realizado a la información del archivo histórico de movimientos de los títulos de crédito que al 31 de diciembre de 2018 fueron reportados como generados o en guía generada para refrendación, se estableció que de los 1.123 títulos que constan en guías para refrendación, 249 correspondieron a resorteos por cambio de abogado impulsador; y, de los 429 identificados como generados, 62 fueron resorteados por la misma causa, por lo que finalmente son 874 títulos de crédito en guía para refrendación y 367 generados sobre los cuales no se realizaron gestiones de cobro; el tiempo transcurrido entre la emisión del título de crédito y el sorteo, llega hasta 1.534 días, ocasionando que no se inicien acciones para la recuperación de obligaciones impagas y los procesos coactivos correspondientes.
- Las Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura en sus periodos de actuación, elaboraron guías para refrendación de 252 títulos de crédito; generaron en el sistema 20 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, impidiendo el desarrollo del trámite para inicio del proceso de recuperación por la vía coactiva, además elaboraron guías para refrendación de 203 títulos de crédito, a los que se suman los 252 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión; las Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, generaron en el sistema 34 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, además elaboró guías para refrendación de 287 títulos de crédito, a los que se suman los 475 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión; generó en el sistema 30 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, además elaboraron guías para refrendación de 57 títulos de crédito, a los que se suman los 796 títulos

*X*  
*UNEP Y COACTO*

de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión; generó en el sistema 283 títulos de crédito, sin incluirlos en las guías para refrendación, además elaboró guías para refrendación de 75 títulos de crédito, a los que se suman los 883 títulos de crédito que se encontraban sin refrendar al inicio de su gestión; lo que originó que no se realicen acciones para impulsar el proceso de recuperación de cartera de la mora patronal por vía administrativa y agotada ésta mediante coactiva, las que no prescriben de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

- Los Directores Provinciales Imbabura, en conocimiento del estado de la mora patronal en el ámbito de su jurisdicción, mediante los informes que reportaron mensualmente al nivel central, no aplicaron medidas de supervisión ni adoptaron correctivos para iniciar oportunamente los procesos coactivos, de 248, 21, 54, 341, 171, 93 títulos de crédito que constaban en guías de refrendación que no fueron legalizados, a los que se suman los 248, 269, 664, 864 pendientes de legalización al inicio de su gestión y no realizaron actividades de seguimiento, lo que originó que no se realicen acciones para impulsar el proceso de recuperación de cartera de la mora patronal por vía administrativa y agotada ésta mediante coactiva, las que no prescriben de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

### **Recomendación**

#### **Al Director Provincial y a la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura**

4. Dispondrá a la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura que elabore y verifique que con sustento en la base de información de mora patronal identifique los títulos de crédito que mes a mes aparezcan como generados o en guía para refrendación y le informe para el respectivo sorteo y asignación a los abogados impulsores, evitando que permanezcan sin gestión para su recuperación por tiempos superiores a los treinta días.

#### **Mora patronal se registró en subcuentas creadas fuera del Catálogo autorizado por la Superintendencia de Bancos y no permitió conocer reportes a nivel de provincia**

En el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 al 30 de junio de 2016, las planillas impagas por aportes y fondos de reserva que superaron los 30 días de

VER Y APLICAR

vigencia, en base a los reportes remitidos por la Subdirección Nacional de Gestión de Cartera se contabilizaron manualmente en el sistema Infor LN las condiciones de las glosas emitidas, anuladas y canceladas en los grupos de cuentas contingentes deudoras y acreedoras con códigos 6101 y 6102; los Acuerdos Administrativos y Títulos de Crédito, igualmente se registraron en cuentas contingentes, pero adicionalmente, estos últimos tienen asientos por emisión y contabilización de Abonos recibidos en las subcuentas de Activo 120209001 Títulos de Crédito y Pasivo 21903027 Ab. Títulos de Crédito, tratamiento que no se aplica en el registro de Glosas y Convenios Administrativos.

Esto demuestra que no se mantuvo el principio de uniformidad de criterio en el registro contable de la mora patronal en sus diferentes estados.

El Subdirector Nacional de Contabilidad del IESS con memorando IESS-SDNC-2019-0341-M de 9 de abril de 2019, en respuesta al requerimiento de Auditoría con memorando IESS-AI-2019-0238-ME de 29 de marzo de 2019, aclaró que dichas cuentas tienen movimiento a partir del año 2017 y proporcionó los mayores de las subcuentas auxiliares de la Mora Patronal, correspondientes al grupo 1201, con corte al 31 de diciembre de 2018, en cuyas subcuentas, creadas fuera del catálogo autorizado por la Superintendencia de Bancos, se registran los diferentes conceptos de capital e intereses de obligaciones en mora, con los siguientes códigos:

Código Contable	Nombre de la cuenta
120101021	Cuentas por Cobrar Intereses por no pago Obligaciones Patronales
120101023	Cuentas por Cobrar Multas
120101032	Cuentas por Cobrar Capital Planilla en Mora
120101033	Cuentas por Cobrar Interés Planilla en Mora
120101034	Cuentas por Cobrar Capital Planilla en Mora Fondos de Reserva
120101035	Cuentas por Cobrar Intereses Planilla en Mora Fondos de Reserva

El artículo 2 de la Resolución SB-2014-0823 de 24 de septiembre de 2014, con la que la Superintendencia de Bancos expidió el Catálogo de Cuentas para uso del Sistema de Seguridad Social, disponía lo siguiente:

*\*...Las Instituciones sujetas a la aplicación del Catálogo de Cuentas para uso del Sistema de Seguridad Social y su instructivo no podrán introducir modificaciones al presente plan de cuentas, ni a las instrucciones y normas establecidas (...)\*.*

*[Firma manuscrita]*

Revisadas las cuentas del Catálogo de la referida Resolución, se determinó que en el grupo 1201 Cuentas por Cobrar por Planillas, la subcuenta 120101 corresponde a Planillas emitidas y con el código 1202 establece dentro del grupo de Cuentas por Cobrar, la Mora Patronal, conforme al siguiente detalle:

Código Contable	Nombre de la cuenta
1202	MORA PATRONAL
120201	Mora patronal aportes
120202	Fondos de reserva
120205	Responsabilidad patronal
120207	Glosas
120208	Intereses y multas
120209	Títulos de crédito
120210	Convenios administrativos
120211	Convenios de purga de mora

En el Catálogo la utilización de estas cuentas se describe así:

*"...Definición: registra los derechos exigibles de cobro derivados de planillas asociadas a los afiliados del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que no han sido cancelados por los patronos dentro del período máximo de tolerancia. Por tanto, el origen de estas cuentas proviene principalmente de la reclasificación de la cuenta planillas emitidas. De igual forma dependiendo del estatus de la deuda, éste será controlado a través de la reclasificación de la cuenta de mora respectiva: los títulos de crédito, convenios administrativos y convenios de purga de mora. Se incluye así mismo dentro de este rubro la responsabilidad patronal producto de la atención de afiliados y los intereses y multas devengados (...)"*

En concordancia, las dinámicas de registro de las correspondientes subcuentas señalan que se registrarán débitos:

*"... Por la reclasificación de la cuenta (120101) planillas emitidas a esta cuenta de los valores correspondientes a...por cobrar que han superado los 30 días de vigencia (...)"*

La Subdirección Nacional de Cartera para dar cumplimiento a una recomendación emitida por la Superintendencia de Bancos, contenida en oficio INSS-DASS1-2013-0345 de 4 de abril de 2013, dirigido al Director General, que observó la falta de registro de la mora patronal por planillas impagas a partir del día 16 del mes siguiente al que corresponden los aportes o fondos de reserva, realizó una reunión de trabajo el 4 de julio de 2017 con los servidores de la Subdirección Nacional de Contabilidad y de la Subdirección Nacional de Cartera, entre los temas tratados fueron la generación de las subcuentas en el grupo 1201 para el registro de los diferentes estados de valores en mora patronal; sin embargo, no se consideraron las disposiciones constantes en la Resolución SB-2014-0823 de 24 de septiembre de 2014, emitida por la

706473 y 1200

Superintendencia de Bancos, que establece la reclasificación contable al grupo 1202, mora patronal, luego de los 30 días de vigencia de las planillas emitidas.

El registro de títulos de crédito y abonos a las deudas que representan, se realizó igualmente en cuentas contingentes, reclasificándolas a cuentas de activo y pasivo en las cuantías recaudadas, tratamiento que no se aplicó a los otros estados de la mora patronal.

También se estableció que los registros contables de la mora patronal reflejan valores globales a nivel nacional, lo que no permite obtener reportes de saldos contables a nivel provincial, en razón de que no se ha utilizado el registro por dimensiones, disponible en el sistema Infor LN.

El Subdirector Nacional de Contabilidad del IESS, en reunión de trabajo mantenida el día martes 23 de abril de 2019 con el equipo de auditoría explicó que para la utilización de registros por dimensiones, disponible en el Sistema Infor LN requiere disponer de archivos con las estructuras requeridas por este sistema, que incluya en la información de las glosas las condiciones en que se encuentran como notificadas, impugnadas o ratificadas, en base de lo cual se clasificarán de contingentes a cuentas por cobrar.

Lo comentado se presentó por cuanto la Jefe de la Unidad de Contabilidad, encargada, en funciones del 1 de octubre de 2014 al 4 de agosto de 2015; el Jefe de la Unidad de Contabilidad del 16 de noviembre de 2015 al 5 de mayo de 2017; y luego, Subdirector Nacional de Contabilidad del IESS desde el 6 de mayo de 2017 al 31 de diciembre de 2018 y el Director Nacional de Gestión Financiera desde el 1 de agosto de 2015 y el 31 de marzo de 2018, no coordinaron con el Subdirector Nacional de Gestión de Cartera y Director Nacional de Tecnología de la Información para que se reestructuren el catálogo de cuentas utilizado en el sistema contable del IESS Infor LN con las establecidas de cumplimiento obligatorio para el registro de la mora patronal en sus diferentes estados, constantes en el Catálogo de Cuentas para uso del Sistema de Seguridad Social emitido por la Superintendencia de Bancos con Resolución SB-2014-0823 de 24 de septiembre de 2014, en su lugar se creó subcuentas no autorizadas en el Catálogo emitido por la Superintendencia de Bancos, para registrar los diferentes conceptos de mora patronal, no mantuvo el principio de uniformidad en la aplicación de criterios contables y no se utilizó las disponibilidades del sistema contable Infor LN, lo que ocasionó que no se puedan obtener reportes de saldos contables a nivel provincial, que los generados nivel central no reflejen contablemente

7/25/2019 y 2019

las variaciones de estado de recuperación de la mora patronal en las modalidades administrativa y coactiva por cada provincia y que la información financiera que genera la entidad no sea oportuna para la toma de decisiones sustentadas en el conocimiento real de sus operaciones.

Los referidos servidores en sus periodos de actuación inobservaron la siguiente base legal; así como, las Normas de Control Interno 405-02 Organización del sistema de Contabilidad Gubernamental y 405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera:

El número 2.5.1 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, respecto a las funciones y responsabilidades de la Dirección Nacional de Gestión Financiera, que disponía:

*"... 2.5.1 DIRECCIÓN NACIONAL DE GESTIÓN FINANCIERA.- La Dirección Nacional de Gestión Financiera dependerá de la Coordinación General de Servicios Corporativos, estará a cargo del Director Nacional de Gestión Financiera y tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:- a) Administrar, supervisar y evaluar los sistemas económicos, financieros, presupuestarios y contables de las transacciones financieras operacionales del IESS.(...)"*

Los numerales 2.3.3 y 2.3.3.2, letras a) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 483 de 13 de abril de 2015:

*"2.3.3.- DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA.- DIRECTOR NACIONAL DE GESTIÓN FINANCIERA.- La Dirección Nacional de Gestión Financiera estará a cargo del Director Nacional de Gestión Financiera.- Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:- b) Emitir lineamientos y directrices presupuestarias, contables y financieras para los ciclos contables, presupuestarios y financieros del IESS.- DIRECCIÓN NACIONAL FINANCIERA.- 2.3.3.2. UNIDAD DE CONTABILIDAD.- Tendrá las siguientes funciones y responsabilidades: a) preparar, proponer y controlar el cumplimiento de la normativa, directrices, lineamientos y procedimientos para la gestión contable del IESS (...)"*

La Disposición General Cuarta del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, que disponía

*"DISPOSICIONES GENERALES.- Cuarta.- La Dirección Nacional de Gestión Financiera procederá a la contabilización de los valores de cartera que administra en los diferentes estados. (...)"*

703014 7023

Los números 4.1 y 4.1.2. letras m) y a) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 535 vigente desde el 6 de mayo de 2017, que disponían:

**4. Procesos Adjetivos de Apoyo.- 4.1. GESTIÓN FINANCIERA NACIONAL DIRECCIÓN NACIONAL DE GESTIÓN FINANCIERA.- MISIÓN.-** Administrar los procesos financieros que soportan el giro del negocio institucional, afianzando tiempos de respuesta óptimos y un eficiente uso de los recursos financieros institucionales, siendo el responsable de los datos contables y operativos de la institución.- **RESPONSABLE:** Director (a) Nacional de Gestión Financiera.- **ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES.-** m) Orientar la administración de requerimientos funcionales, tecnológicos y coordinar las relaciones con el proveedor del sistema de gestión financiera para garantizar que su funcionamiento arroje resultados financieros consistentes.- **4.1.2 GESTIÓN NACIONAL DE CONTABILIDAD.- SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE CONTABILIDAD.- MISIÓN.-** Administrar el sistema contable institucional a fin de entregar información veraz y oportuna de la Dirección General y de las Administradoras y Fondos Administrados del IESS, para contribuir a una mejor toma de decisiones de las autoridades.- **RESPONSABLE:** Subdirector(a) Nacional de Contabilidad.- **ATRIBUCIONES Y RESPONSABILIDADES:-** a) Proponer y controlar el cumplimiento de la normativa, directrices, lineamientos y procedimientos para la gestión contable del IESS. (...)."

Conforme a lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, se comunicaron resultados provisionales al Jefe de la Unidad de Contabilidad del 16 de noviembre de 2015 al 5 de mayo de 2017; y luego, Subdirector Nacional de Contabilidad del IESS en funciones del 6 de mayo de 2017 al 31 de diciembre de 2018, a la Jefe de la Unidad de Contabilidad de la Dirección Nacional de Gestión Financiera en funciones del 1 de octubre de 2014 al 4 de agosto de 2015; y, al Director Nacional de Gestión Financiera en funciones del 1 de agosto de 2015 al 31 de marzo de 2018, con oficios 0139, 166; y, 167-0003-IESS-AI-2019 de 29 de abril de 2019, respectivamente

El Subdirector Nacional de Contabilidad, en funciones del 6 de mayo de 2017 al 31 de diciembre de 2018, con memorando IESS-SDNC-2019-0530-M de 17 de mayo de 2019, en respuesta al oficio 0139-0003-IESS-AI-2019, informó:

*"...En reunión mantenida el 04 de Julio de 2017 conjuntamente con la Subdirección Nacional de Gestión de Cartera, Subdirección Nacional de Recaudación y Subdirección Nacional de Contabilidad, se estableció las gestiones a realizar respecto a la modalidad a tomarse para el registro contable de las planillas en mora a partir del día 16, se establece que el registro contable de las planillas en mora se hará en cuentas separadas por concepto de Capital e Intereses; considerando que se crearán por parte de la Subdirección Nacional de Contabilidad los 4 códigos contables para Cuentas por Cobrar y Cuentas por*

REPARO Y CAMBIO

*Recuperar tanto para capital e intereses; considerando que al momento de la recaudación de estas obligaciones ya se realiza el registro contable de la Distribución a los diferentes negocios.- Sin embargo se realizará reuniones de trabajo con las áreas responsables, para conocer el tiempo de emisión de las planillas y si cumplen la condición de MORA, para que sean reclasificadas en el grupo de cuentas 120201 Mora Patronal Aportes (...)*".

La exposición confirma que se crearon códigos fuera del Catálogo de Cuentas para uso del Sistema de Seguridad Social aprobado por la Superintendencia de Bancos mediante la Resolución No. SB-2014-0823 de 24 de septiembre de 2014.

Con relación a los registros contables de mora patronal que reflejan valores globales, señaló:

*"...Las cuentas contables de mora patronal no fueron creadas por dimensiones ya que dentro de la estructura organizacional de la Institución se encuentra centralizada la recaudación, y la tesorería, por lo tanto en el sistema Infor Ln el registro contable se lo viene realizando a Nivel Nacional, y la información a Nivel Provincial se encuentra registrada en el aplicativo del Sistema Especializado el cual es administrado y controlado por la Subdirección Nacional de Recaudación de Cartera (...)"*.

Este criterio ratifica lo comentado por Auditoría, respecto de la carencia de información contable de la mora patronal a nivel de provincia.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 4 de junio de 2019, se recibieron las siguientes comunicaciones:

La Jefe de la Unidad de Contabilidad, actuó del 1 de octubre de 2014 al 4 de agosto de 2015, en comunicación de 11 de junio de 2019, informó:

*"...El área financiera institucional, no se encuentra en condiciones de efectuar registros contables de acuerdo al Estado de la Mora Patronal, mientras cada uno de los Sistemas Especializados no se encuentren en las condiciones técnicas idóneas para emitir reportes y controles de cada una de las etapas... La Dirección de Supervisión y Fondos de Reserva, el 4 de febrero de 2014, a través de Oficio IESS-DNGS-2014-0121-M, entrega los Procedimientos contables de cada uno de los Sistemas Especializados, dentro del que se encuentra el de Mora Patronal, desde su emisión hasta su recaudación, para que cada una de las áreas responsables, coordine acciones en cada uno de sus aplicativos, a fin de que se entreguen los requerimientos financieros para su contabilización... Posteriormente, (sic) se emiten oficios solicitando a Planificación e Informática, el desarrollo del Proyecto "Integrador Contable", para que el IESS, a través de cada una de las áreas que mantenían Sistemas Especializados que arrojan "Reportes*

TRE AÑOS CINCO

*Contables", en forma conjunta con la Dirección Financiera, lleguen a establecer los requerimientos que se deben desarrollar para que exista las Interfaces automáticas con el Sistema Financiero, dentro del que también se contempló la "Mora Patronal" (...)"*

Respecto del Plan de Cuentas de la Superintendencia de Bancos, señaló:

*"...debo manifestar... que hasta la presente fecha, no cumple con las necesidades del IESS; y, por tanto, para dar viabilidad a todos los Procesos Institucionales, debieron tomarse decisiones para creación de cuentas, la mismas que deben ser sujetas de análisis y cierre el momento en que el ente de control cree las necesidades institucionales, caso contrario, la consecuencia sería que el IESS no podría ejecutar sus procesos operativos diarios (...)"*

A su comunicación adjuntó varios memorandos que señalan los requerimientos del área contable para que desde las direcciones especializadas se genere la información que requiere contabilidad para el registro de los diferentes estados de la mora patronal; sin que se hayan llegado a concretar los cambios sugeridos, no hizo ninguna referencia al registro de la mora patronal sin utilizar las cuentas que constan en el grupo 1202 del Catálogo aprobado por la Superintendencia de Bancos, por tanto se mantiene el comentario.

El Director Nacional de Gestión Financiera, que actuó del 1 de agosto de 2015 al 31 de marzo de 2018, con oficio Of-05-2019 de 10 de junio de 2019, manifestó:

*"...si bien en la resolución 497 habla de la Dirección Nacional de Gestión Financiera, **es importante mencionar que esta Dirección según la resolución 483, tiene varias dependencias y está definido en la misma resolución cual es la responsable de la contabilización de los registros.** Adicionalmente, la unidad de Contabilidad actual Subdirección Nacional de Contabilidad, consume la información generada de otras Direcciones y unidades; en esta (sic) caso es la Dirección Nacional de Gestión de Cartera quien genera esta información; es importante mencionar que en el sistema especializado de cartera si se cuenta con reportes por provincia de la cartera en sus diferentes estados, y es la Subdirección de cartera la responsable de esta información (...)"*

Adicionalmente hizo referencia al artículo 226 de la Constitución, que tiene relación a las competencias y facultades que les sean atribuidas a quienes actúen en virtud de una potestad; refirió también al Art. 38, Presunción de legitimidad, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Sus argumentos no constituyen elementos para la modificación del comentario en razón de que el Reglamento Orgánico Funcional contenido en la Resolución C.D. 483

*RES/MS 7 812*

expedida el 13 de abril del 2015, fue modificado mediante Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, por tanto durante el periodo de vigencia de esta Reforma al Reglamento Orgánico Funcional del IESS, como Director Nacional de Gestión Financiera no cumplió con la obligación expresa contenida en la Disposición General Cuarta de dicho Reglamento como una de las competencias otorgadas en concordancia con el artículo 226 de la Constitución de la República, además, el principio de presunción de legitimidad de las operaciones fue aplicado y demostrado el incumplimiento de obligaciones conforme a los hechos comentados.

El Subdirector Nacional de Contabilidad, en funciones del 6 de mayo de 2017 al 31 de diciembre de 2018, en comunicación de 9 de junio de 2019, transcribió el contenido del memorando IESS S-SDNC-2019-0530-M de 17 de mayo de 2019, con lo que ratificó los hechos comentados.

### **Conclusión**

La falta de coordinación por parte de los Jefes de la Unidad de Contabilidad, Encargada, Subdirector Nacional de Contabilidad y Director Nacional de Gestión Financiera con el Subdirector Nacional de Gestión de Cartera y Director Nacional de Tecnología de la Información para que se reestructuren el catálogo de cuentas utilizado en el sistema contable del IESS Infor LN con las establecidas de cumplimiento obligatorio para el registro de la mora patronal en sus diferentes estados, constantes en el Catálogo de Cuentas para uso del Sistema de Seguridad Social emitido por la Superintendencia de Bancos con Resolución SB-2014-0823 de 24 de septiembre de 2014, en su lugar se creó subcuentas no autorizadas en el Catálogo emitido por la Superintendencia de Bancos, para registrar los diferentes conceptos de mora patronal, no mantuvo el principio de uniformidad en la aplicación de criterios contables y no se utilizó las disponibilidades del sistema contable Infor LN, ocasionó que no se puedan obtener reportes de saldos contables a nivel provincial, que los generados nivel central no reflejen contablemente las variaciones de estado de recuperación de la mora patronal en las modalidades administrativa y coactiva por cada provincia y que la información financiera que genera la entidad no sea oportuna para la toma de decisiones sustentadas en el conocimiento real de sus operaciones.

 TROVIA > 10/12

## Recomendaciones

### Al Subdirector Nacional de Contabilidad

5. Reclasificará los saldos de las subcuentas de Mora Patronal, creadas en el grupo 1201, a las correspondientes según los conceptos descritos en el grupo de cuentas 1202, incluidas en el Catálogo de Cuentas para uso del Sistema de Seguridad Social expedido por la Superintendencia de Bancos.
6. Coordinará con el Subdirector Nacional de Gestión de Cartera y Director Nacional de Tecnología de la Información para que se reestructuren los archivos conforme a los requerimientos del sistema contable para que se puedan generar registros y reportes por dimensiones a nivel de provincias y por estados de la mora patronal.

### No se aplicaron otras modalidades de notificación de glosas no citadas personalmente

De la información proporcionada por la Subdirección Nacional de Gestión de Cartera correspondiente al periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2018, a través del Sistema Informático de Historia Laboral se estableció que 3.888 constan como no notificadas (Anexo 4), representan el 5,61 % del total registrado, e incluyen 136 emitidas en diciembre de 2018, con el siguiente detalle de novedades:

Estado	Cantidad
No notificada	2.209
No notificada electronicamente	243
En espera de notificación	1.418
Emitida	18
total:	3.888

El mantenimiento de glosas sin notificar obedece que para el proceso de notificación la Dirección Provincial de Imbabura utilizó los servicios de Correos de Ecuador, en base al contrato de servicios suscrito en el nivel central, con ámbito nacional; por lo que la participación de la Unidad de Gestión de Cartera de la Dirección Provincial, en esta instancia, estuvo limitada a la entrega de guías de documentos a ser entregados a los deudores; y, la recepción de oficios devueltos por no localización del destinatario.

PRESENTE Y DE CUIO

La Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016, en el Artículo 58, que se titula Notificación de glosas, disponía:

*"...Art. 58.- Notificación de glosas.- Una vez emitida la glosa, el Director Provincial bajo su responsabilidad notificará al deudor dentro de los ocho (8) días laborables subsiguientes a la emisión, concediéndole al glosado un término similar desde su notificación para que la pague o la desvanezca (...)"*

En concordancia, el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente desde el 30 de marzo de 2016, en los artículos 119 De las Responsabilidades; y, 129, Notificación de Glosas, señala:

*"...Art. 119.- De las Responsabilidades.- El control de Recaudación y Gestión de Cartera, estará a cargo del Director Provincial en el ámbito de su jurisdicción, que se realizará a través del personal de la Unidad Provincial... de Gestión de Cartera y Gestión de Coactiva...- Art. 129.- Notificación de Glosas.- Emitida la glosa se notificará a través del correo electrónico de conformidad a la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensajes de Datos, sin perjuicio de notificar la glosa de acuerdo a lo dispuesto en la ley aplicable para el efecto. Dentro del término de ocho (8) días subsiguientes a su notificación, podrá cancelar o impugnar la obligación.- Agotada la posibilidad de notificar de conformidad a lo señalado en el párrafo anterior y en caso de no ubicar al deudor, el Director Provincial dispondrá previo informe validado por la Unidad Provincial... de Gestión de Cartera, la publicación por una sola vez, en uno de los diarios de mayor circulación dentro de su jurisdicción (...)"*

Los hechos descritos muestran que la notificación a los empleadores deudores, no pudieron realizarse mediante medios físicos directos; ni, a través de medios electrónicos; sin embargo, tampoco se recurrió a las modalidades de notificación establecidas en la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016, artículo 74, que se cita a continuación; y posteriormente en el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente desde el 30 de marzo de 2016, artículo 129, Notificación de Glosas, citado anteriormente:

*"Art. 74.- De la citación.- La citación al coactivado se realizará en forma personal y de no ser posible se la efectuará mediante tres (3) boletas, en tres días distintos, previniéndole en cualquier caso de la obligación de pago en el término de veinte y cuatro (24) horas y de señalar domicilio judicial para futuras*

*DEPARTAMENTO*

*notificaciones. La citación se hará bajo la responsabilidad de los secretarios abogados, debiendo hacer constar en el proceso la razón de la citación, de acuerdo a lo previsto en el artículo 73 y subsiguientes del Código de Procedimiento Civil.- En caso de desconocer el domicilio del coactivado, se lo citará de conformidad al artículo 82 del Código de Procedimiento Civil. (...).*"

Según las novedades señaladas por el personal de Correos del Ecuador, en los documentos devueltos, las notificaciones no se efectúan, entre otras, por las siguientes razones: las direcciones no coinciden, los destinatarios ya no viven en el sector o la provincia, falta de colaboración de los deudores al negarse a recibir la notificación, o fallecimiento, el incumplimiento de esta instancia, no permitió continuar el proceso administrativo y traslado de la glosa a título de crédito, dando origen a que se mantengan obligaciones impagas incluso desde 2014, fecha de alcance de esta acción de control.

Sin embargo, en la Dirección Provincial de Imbabura no se evaluó la eficiencia en las notificaciones realizadas a través del servicio de Correos del Ecuador y para aplicar otras modalidades contempladas en la normativa vigente y en los tiempos dispuestos en el Reglamento de la materia, como la publicación por la prensa para las citaciones a los empleadores a los que no pudo ubicar.

Lo comentado se presentó por cuanto, la Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, en funciones desde el 23 de enero de 2014 y el 26 de febrero de 2016; limitó sus actividades aparte a la entrega de guías de citaciones a la Empresa Correos del Ecuador, respecto de las devueltas por este medio y las generadas en sus periodos y no realizaron evaluaciones de la eficiencia en las notificaciones por lo que tampoco aplicó modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 358 glosas no notificadas, 2 no notificadas electrónicamente; y, 46 en espera de notificación; conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura, en funciones desde el 23 de enero de 2014 al 26 de febrero de 2016 y desde el 29 de febrero de 2016 al 3 de mayo de 2017, limitó sus actividades a la entrega de guías de citaciones a la Empresa Correos del Ecuador, respecto de las devueltas por este medio y las generadas en sus periodos y no realizaron evaluaciones de la eficiencia en las notificaciones por lo que tampoco aplicó modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores,

Cristina

manteniendo al final de su gestión 957 glosas no notificadas, 13 no notificadas electrónicamente y 270 en espera de notificación, correspondientes a las emitidas en su período de gestión, a las que se suman las 406 pendientes al inicio de su actuación; conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, en funciones del 1 de junio de 2017 al 29 de diciembre de 2017, limitó sus actividades aparte de la entrega de guías de citaciones a la Empresa Correos del Ecuador, respecto de las devueltas por este medio y las generadas en su período, no realizó evaluaciones de la eficiencia en las notificaciones por lo que tampoco aplicó modalidades de notificación contemplada en la normativa vigente, y no publicaron por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión: 292 glosas no notificadas, 49 no notificadas electrónicamente y 202 en espera de notificación, correspondientes a las emitidas en su período de gestión, a las que se suman las 1.646 pendientes al inicio de su actuación; conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, en funciones del 18 de enero de 2018 al 30 de abril de 2018, aparte de la entrega de guías de citaciones a la Empresa Correos del Ecuador, respecto de las devueltas por este medio y las generadas en su período, no realizó evaluaciones de la eficiencia en las notificaciones por lo que tampoco aplicó modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 83 glosas no notificadas, 25 no notificadas electrónicamente, 240 en espera de notificación; y, 3 glosas emitidas, correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 2.189 pendientes al inicio de su actuación; conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, en funciones del 21 de mayo de 2018 al 31 de diciembre de 2018; aparte de la entrega de guías de citaciones a la Empresa Correos del Ecuador, respecto de las devueltas por este medio y las generadas en su período, no realizó evaluaciones de la eficiencia en las notificaciones por lo que tampoco aplicó modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores morosos, manteniendo al final de su gestión 519 glosas no notificadas, 154 no notificadas electrónicamente, 660 en espera de notificación; y, 15 glosas emitidas,

*COACTIVA y 2018*

correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 2.540 pendientes al inicio de su actuación, conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

El Director Provincial Imbabura, en funciones del 1 de enero de 2014 al 17 de octubre de 2015, no aplicó medidas de supervisión que le permitan conocer la eficiencia de la gestión de notificación de obligaciones impagas mediante medios físicos, por lo que tampoco aplicó otras modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 156 glosas no notificadas, 1 no notificada electrónicamente, 46 en espera de notificación; conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

El Director Provincial Imbabura, encargado, actuante del 13 de noviembre de 2015 al 31 de enero de 2017 no aplicó medidas de supervisión que le permitan conocer la eficiencia de la gestión de notificación de obligaciones impagas mediante medios físicos, por lo que tampoco aplicó otras modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 983 glosas no notificadas, 1 no notificada electrónicamente, 19 en espera de notificación correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 204 pendientes al inicio de su actuación, conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

El Director Provincial Imbabura, encargado actuante del 1 de febrero de 2017 al 7 de noviembre de 2017 no aplicó medidas de supervisión que le permitan conocer la eficiencia de la gestión de notificación de obligaciones impagas mediante medios físicos, por lo que tampoco aplicó otras modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 405 glosas no notificadas, 44 no notificada electrónicamente, 451 en espera de notificación correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 1.207 pendientes al inicio de su actuación, conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

El Director Provincial Imbabura, encargado, actuante del 8 de noviembre de 2017 al 31 de marzo de 2018; no aplicó medidas de supervisión que le permitan conocer la eficiencia de la gestión de notificación de obligaciones impagas mediante medios

QADEN 13 y 20

físicos, por lo que tampoco aplicó otras modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 136 glosas no notificadas, 40 no notificada electrónicamente, 235 en espera de notificación y 3 emitidas correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 2.107 pendientes al inicio de su actuación, conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

El Director Provincial Imbabura, encargado, actuante del 2 de abril de 2018 al 14 de noviembre de 2018, no aplicó medidas de supervisión que le permitan conocer la eficiencia de la gestión de notificación de obligaciones impagas mediante medios físicos, por lo que tampoco aplicó otras modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, y no publicó por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión 428 glosas no notificadas, 121 no notificada electrónicamente, 667 en espera de notificación y 15 emitidas correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 2.521 pendientes al inicio de su actuación, conforme lo demuestra la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura.

Lo que originó que los empleadores no conozcan en forma pertinente sus obligaciones pendientes con el IESS y que no se continúe con los procesos de recaudación de obligaciones impagas tanto por la vía administrativa y agotada ésta mediante coactiva, las que no prescriben de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

Los referidos servidores en sus períodos de actuación, inobservaron lo dispuesto en el artículo 74 referente a las citaciones de las disposiciones contenidas en la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016; y, artículos 119, De las Responsabilidades; y, 129, Notificación de Glosas del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente desde el 30 de marzo de 2016, los artículos 119, De las Responsabilidades; y, 129, Notificación de Glosas del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente desde el 30 de marzo de 2016; y, la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión.

Cuando 7 1522

Conforme a lo dispuesto en los artículos 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento, con oficios 0127, 0128, 0129, 0130, 0131, 132, 0133, 0134, 0135, 0136 y 0137-0003-IESS-AI-2019 de 29 de abril de 2019, se comunicaron los resultados provisionales a los Directores Provinciales, Jefes de la Unidad y Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, que laboraron durante el período sujeto a examen.

La Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura con oficio 03-CONT-AL-2019 de 13 de mayo de 2019, en respuesta a la comunicación de resultados provisionales Oficio 0136-0003-IESS-AI-2019, informó:

*"...Cuando se enfoca el tema respecto al trabajo de Coactiva, me permito manifestar que dicha área debía ser activada cada vez que se posesionen nuevas autoridades, esto quiere decir que el juzgado de Coactivas funcionaba y se activaba (sorteos y resorteos de causas) (...)"*

La Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera Imbabura con comunicación del 16 de mayo de 2019, en respuesta al oficio 0134-0003-AI-2019 de 29 de abril del 2019, informó:

*"... Una vez revisada la información..., el Director Provincial de Imbabura, me reasigna en calidad de Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, en el cual manifiesta dar atención a la contestación; se prepara el respectivo Informe sobre los planes y estrategias de recuperación de Cartera Ejecutados en la Dirección provincial de Imbabura, (...)"*

Lo citado por las referidas servidoras no modifica el comentario por cuanto no remitieron documentadamente sobre las acciones realizadas para la aplicación de otras modalidades de notificación de glosas no citadas personalmente.

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 4 de junio de 2019, a través de comunicación de 10 de junio de 2019, el Director Provincial Imbabura, que actuó en el periodo del 2 de abril de 2018 al 14 de noviembre de 2018, manifestó:

*"...el período de mi gestión se utilizó todos los mecanismos de notificación, sean estos físicos, digitales (mensajes de datos, correo electrónico) o por llamadas de call center.- Siendo el último recurso la publicación mediante un diario de mayor circulación, pero lamentablemente no alcanzamos hacerlo por limitaciones de tiempo y legalidad de fondos económicos para publicidad, por cuanto no estuvieron contemplados en la planificación (...)"*

Cuarenta y cuatro

No presentó documentos que prueben la utilización de medios de prensa para la notificación a los empleadores deudores, además, presupuestaria y contablemente, los conceptos de publicaciones no corresponden a gastos de publicidad por lo que las aseveraciones expuestas por el ex funcionario, ratifican lo comentado por esta unidad de control.

El Director Provincial Imbabura, encargado, actuante del 8 de noviembre de 2017 al 31 de marzo de 2018; en comunicación recibida en Auditoría Interna el 16 de mayo de 2019, respondió:

*"...El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, constante en resolución No. 535 establece. "6.2.3 GESTIÓN PROVINCIAL DE CARTERA Y COACTIVA (...) RESPONSABLE: Coordinador (a) Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva/Unidad Provincial de Cartera y Coactiva (...) PRODUCTOS Y SERVICIOS: GESTIÓN DE CARTERA: 6. Notificaciones de pago (glosas)... De la norma citada, queda claro quién es responsable de las notificaciones de glosas (...)"*

Auditoría concuerda en que esta responsabilidad consta en el Reglamento Orgánico Funcional vigente a partir del 8 de septiembre de 2016; sin embargo, el ex Director Provincial no hace reseña a las responsabilidades que el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente desde el 30 de marzo de 2016, en los artículos 119 y 129 le asigna respecto del control de recaudación y gestión de cartera y las modalidades de notificación mediante publicación por la prensa.

La Jefe de la Unidad de Gestión de Cartera Imbabura, que actuó en el periodo comprendido entre el 29 de febrero de 2016 y el 3 de mayo de 2017, en comunicación de 16 de mayo de 2019, respondió:

*"...**Acciones emprendidas:** Se realizó un levantamiento de información respecto a los procesos de la Unidad de Gestión de Cartera... Informes de Notificación de Glosas... Se ha coordinado con la Empresa de Correos del Ecuador para llegar a un 90% de efectividad... Se organizó con el equipo de trabajo la Notificación Inmediata a los Empleadores (...)"*

Adjuntó memorandos emitidos por la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera en el año 2016, y las respuestas relacionadas con el número de glosas pendientes de notificación; y, estrategias de recuperación de cartera entre la que hizo constar que una vez que se hayan agotado todas las instancias para localizar a los

*Cuapawo > ano*

empleadores, se realice la publicación por la prensa; sin embargo, no adjuntó las publicaciones efectuadas por la Dirección Provincial por tanto no presentó ninguna prueba del cumplimiento de esta modalidad de notificación.

### Conclusiones

- En el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2018, se mantuvieron 3.888 glosas sin notificar que representan el 5,61% del total de glosas emitidas, esto en razón de que las notificaciones se realizaron utilizando los servicios de Correos del Ecuador, por lo que las Jefes de la Unidad de Gestión de Cartera Imbabura y luego Coordinadoras de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura y los Directores Provinciales Imbabura, no recurrieron a otras modalidades de citación establecidas en los Reglamentos vigentes durante su gestión, lo que no permitió continuar con las instancias de recuperación de obligaciones pendientes.
- La falta de evaluación de la eficiencia en las notificaciones realizadas por la empresa Correos del Ecuador respecto de las devueltas por este medio y las generadas en su período, por parte de las Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera y de las Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva de Imbabura; así como de supervisión de los Directores Provinciales Imbabura titulares y encargados, limitaron aplicar otras modalidades de notificación contempladas en la normativa vigente, por lo que no publicaron por la prensa las citaciones a los empleadores no ubicados, manteniendo al final de su gestión: 292 glosas no notificadas, 49 no notificadas electrónicamente y 202 en espera de notificación, correspondientes a las emitidas en su período de gestión, a las que se suman las 1.646 pendientes al inicio de su actuación; 83 glosas no notificadas, 25 no notificadas electrónicamente, 240 en espera de notificación; y, 3 glosas emitidas, correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 2.189 pendientes al inicio de su actuación; 519 glosas no notificadas, 154 no notificadas electrónicamente, 660 en espera de notificación; y, 15 glosas emitidas, correspondientes a las generadas en su período de gestión, a las que se suman las 2.540 pendientes al inicio de su actuación, conforme constó en la base de datos de mora patronal de la Dirección Provincial Imbabura, ocasionó que los empleadores no conozcan en forma pertinente sus obligaciones pendientes con el IESS y que no se continúe con los procesos de recaudación de obligaciones impagas tanto por la vía administrativa y agotada ésta mediante coactiva, las que no prescriben de conformidad a lo establecido en el artículo 97 de la Ley de Seguridad Social.

*Comisión 7 SCS*

## Recomendación

### Al Director Provincial Imbabura

7. Dispondrá y vigilará que la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, mensualmente elabore informes de seguimiento de los procesos de notificación de las glosas, en las diversas modalidades y en los tiempos dispuestos en el Reglamento de la materia; conjuntamente evaluarán la necesidad de realizar las notificaciones a los empleadores con obligaciones pendientes, mediante publicaciones a través de la prensa, gestión que permitirá el inicio de la recaudación de valores por la vía coactiva.

### **Se emitieron glosas y títulos de crédito por obligaciones inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada y a afiliados voluntarios**

En los reportes de glosas emitidas por mora patronal en el periodo sujeto a examen y de la muestra analizada, se identificaron que se emitieron 46 glosas por valores inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada, (Anexo 2.3) de estas 14 corresponden a Responsabilidad Patronal, Informada por los Seguros Especializados; y, 32 se generaron entre el 1 de enero de 2014 y el 29 de marzo de 2016; y, corresponden 28 a Aportes y 4 a Fondos de Reserva.

Al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial de las 46 glosas emitidas, se determinó que 42 fueron canceladas; y 4 fueron transferidas a título de crédito.

Cabe señalar que la emisión de glosas es automática en el sistema de Historia Laboral, aplicativo de Mora Patronal, por lo que las glosas inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada, fueron emitidas por el referido aplicativo; a partir del 26 de marzo de 2016, se implementaron controles, consecuentemente al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial ya no se presentan estos problemas.

El Director Provincial de Imbabura mediante comunicación de 25 de abril de 2019, en respuesta al oficio 0081-0003-IESS-AI-2019 de 2 de abril de 2019, con el que auditoría solicitó a la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura que actuó del 1 de junio al 29 de diciembre de 2017, información referente a la depuración de la mora patronal, informó:

 *CUSTODIO Y FLE*

*"...Mediante memorando Nro. IESS-CPCCI-2017-790-M de fecha 26 de diciembre de 2017, se remite a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera una base depurada previo a realizar el análisis y revisión de obligaciones inferiores al 25% del Salario Básico Unificado de la Provincia de Cotopaxi (Sic), para la revisión de los analistas de la Nacional (...)"*

Lo señalado demuestra que al 2017 se identificaron en la Dirección Provincial de Imbabura glosas emitidas por valores menores al 25% de la RBU; y, al 31 de diciembre de 2018 fecha de corte del examen especial, se mantienen 4, las que fueron transferidas a título de crédito con montos dos por 72,06 USD, una por 23,98 USD y otra por 51,05 USD; situación que demuestra que se aplicaron procedimientos de seguimiento a los pedidos de depuración de la información y que los valores por estos conceptos en el desarrollo de las actividades de coactiva fueron recuperados.

El artículo 42 de la Codificación del Reglamento de Afiliación, Recaudación y Control Contributivo emitida mediante Resolución C.D. 301 de 11 enero de 2010, vigente hasta el 29 de marzo de 2016, disponía:

*"... Art. 42.- Del balance de la mora establecida.-...Las obligaciones patronales originadas de planillas de aportes, fondos de reserva y dividendos de créditos de cuantías inferiores al veinticinco por ciento (25%) de la Remuneración Básica Unificada, se recaudarán directamente en el estado de planillas en mora, asignando la más alta prioridad de cobro (...)"*

En el artículo 126 del Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social promulgado mediante Resolución C.D. 516, vigente desde el 30 de marzo de 2016, disponía:

*"126.- De la Recaudación Administrativa.-... Las obligaciones patronales originadas de planillas de aportes, fondos de reserva y dividendos de créditos de cuantías inferiores al veinticinco por ciento (25%) de la Remuneración Básica Unificada, se recaudarán directamente en el estado de planillas en mora (...)"*

El numeral 3.5.2 literal d) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 497 de 18 de septiembre de 2015, establece entre las funciones y responsabilidades del Jefe de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera:

*"3.5.2.-Gestión de Cartera.- d.- Generar, en forma periódica, reportes para la actualización y depuración de los registros de historia laboral y prestacional correspondientes a su jurisdicción; (...)"*

*CONTENIDO*

El numeral 6.2.3 literal d) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 535 vigente desde el 6 de mayo de 2017, establece entre las funciones y responsabilidades de la Gestión Provincial de Cartera y Coactiva:

*"...6.2.3.- COORDINACIÓN PROVINCIAL DE CARTERA Y COACTIVA literal d) Generar de forma periódica, reportes de recaudación para la actualización y depuración de los registros de historia laboral y prestacional con la unidad correspondiente, de acuerdo a su jurisdicción; (...)"*

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 535 vigente desde el 6 de mayo de 2017, letra h) del numeral 6.1. Proceso Gobernante Desconcentrado, Dirección Provincial, dispone en las atribuciones y responsabilidades:

*"...Administrar, controlar y evaluar información derivada de los procesos informáticos sobre el cumplimiento de las obligaciones y de control de la mora, control del tiempo de ejecución de glosas y títulos de crédito (...)"*

## Conclusión

Entre el 1 de enero de 2014 y 29 de marzo de 2016, de la muestra analizada, se determinó que en el sistema de Historia Laboral a través del aplicativo de Mora Patronal se emitieron automáticamente 46 glosas por valores inferiores al 25% de la Remuneración Básica Unificada de las cuales se estableció que al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial 42 fueron canceladas; y 4 fueron transferidas a título de crédito con montos dos por 72,06 USD, una por 23,98 USD y otra por 51,05 USD: situación que demuestra que los Jefes de la Unidad Provincial de Gestión de Cartera, las Coordinadoras Provinciales de Gestión de Cartera y Coactiva y los Directores Provinciales titulares y encargados de la Provincia de Imbabura en sus periodos de actuación, aplicaron procedimientos de seguimiento a los pedidos de depuración de la información; así como a partir del 26 de marzo de 2016, se implementaron controles en el referido aplicativo, consecuentemente al 31 de diciembre de 2018, fecha de corte del examen especial ya no se presentaron estos problemas; y, los valores por estos conceptos en el desarrollo de las actividades de coactiva fueron recuperados.

 CRISTIANO 7 ANUCIO

**Recomendación****Al Director Provincial Imbabura**

8. Dispondrá a la Coordinadora Provincial de Gestión de Cartera y Coactiva Imbabura, que el día 16 de cada mes, genere y ponga a su consideración un reporte de obligaciones impagas por valores menores al 25 % de la Remuneración Básica Unificada, en base del cual dispondrá al Inspector de Seguridad Social, realice las gestiones de investigación para la recaudación de aportes y otros conceptos, antes del día 30 de vigencia de las planillas emitidas.

**Se regeneraron glosas por falta de registro de avisos de salida de trabajadores**

En el período del 1 de enero de 2014 al 31 de diciembre de 2018, se emitieron 69.247 glosas por un valor de 18 017 265,19 USD, por aportes, fondos de reserva y responsabilidad patronal, a nombre de empleadores pertenecientes a la Dirección Provincial del IESS Imbabura; de éstas se anularon 2.860 glosas por 1 514 325,63 USD, que representan en valores del 8,40 % y en número de glosas el 4,13 %.

De las glosas anuladas, se examinaron los sustentos de una muestra de 411 cuantificadas en 585 099,80 USD, (Anexo 2.4), estableciendo que el 41,34 %, de éstas fueron regeneradas (renovadas), esto es que fueron anuladas y en su lugar se emitieron otras nuevas, conforme el siguiente detalle:

Año	Glosas anuladas que fueron regeneradas	Valor regenerado en USD
2014	40	128 279,11
2015	17	6 601,02
2016	1	2 300,90
2017	66	54 793,80
2018	85	49 903,33
<b>TOTAL</b>	<b>209</b>	<b>241 878,16</b>

*Fuente: Historia Laboral*

Como ejemplo de este hecho se detallan las glosas anuladas y regeneradas, correspondientes al RUC 0400923215001:

*0400923215001*

Número de la glosa	Valor de la glosa USD	Periodo	Fecha de emisión de la glosa	Fecha de anulación
39964801	172,80	2015-01	2016-01-02	2017-06-06
42819451	172,80	2015-10	2016-02-01	2017-06-06
46294607	172,80	2015-11	2016-03-01	2017-06-06
50151447	172,80	2016-12	2016-04-01	2017-06-06
53530882	172,80	2017-01	2016-05-01	2017-06-06
55464909	172,80	2017-02	2016-06-01	2017-06-06
57232592	172,80	2017-03	2016-07-01	2017-06-06
57306569	172,80	2017-04	2016-08-01	2017-06-06
57376271	172,80	2017-05	2016-09-01	2017-06-06
<b>TOTAL</b>	<b>1 555,20</b>			

*Fuente: Historia Laboral*

Estas glosas fueron anuladas con sustento en la declaración juramentada del trabajador, quien aseguró no tener ninguna relación laboral con el empleador, por lo que mediante Acuerdo 255-2017 CPPCI, de 19 de abril de 2017, la Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias de Imbabura se pronunció respecto de la inexistencia de relación laboral que justifique los aportes del supuesto trabajador, por lo que el sistema informático (Historia Laboral) emitió, con posterioridad a este pronunciamiento cuatro nuevas glosas, que también debieron anularse, como se muestra a continuación:

Número de la glosa	Valor regenerado	Fecha de emisión de la glosa	Fecha de anulación
62093622	1 555,20	2017-06-15	2017-12-05
69790409	1 555,20	2017-12-15	2017-12-21
74239251	1 555,20	2018-02-01	2018-02-08
74896513	1 555,20	2018-02-15	2018-03-05

*Fuente: Historia Laboral*

En otros casos como el correspondiente a las glosas emitidas al empleador con RUC 1707136998001, en que existiendo relación laboral, esta terminó por cese de actividades de la empresa registradas mediante suspensión o cierre definitivo del RUC en el Servicio de Rentas Internas o por terminación de contratos mediante actas de finiquito registradas en el Ministerio del Trabajo que demuestran que no existió sustento para la cancelación de aportes o fondos de reserva por los periodos señalados en las glosas, en el período de impugnación, la Comisión Provincial de

*Creación y uso*

Controversias, además de disponer mediante acuerdo la anulación de las obligaciones patronales, dispuso a la Coordinación Provincial de Afiliación y Control Técnico el registro del Aviso de Salida; sin embargo, en algunos casos, este registro no es oportuno, por lo que el sistema emite glosas por períodos posteriores a la resolución, ocasionando su anulación bajo la denominación de glosas regeneradas.

En las dos modalidades identificadas, que originan las glosas regeneradas, se determinó que a través del Subdirector Nacional de Control Técnico de la matriz no se emitieron directrices y lineamientos a las dependencias relacionadas con la afiliación, resolución y anulación de glosas, esto es, los Coordinadores Provinciales de Afiliación y Control Técnico, Gestión de Cartera y Coactiva; y, Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, para que en todos los casos de controversia entre empleadores y trabajadores sobre los cuales se generen informes de los inspectores de Seguridad Social o Acuerdos de los órganos de reclamación provincial o nacional, exista un pronunciamiento respecto del registro de los afiliados mediante avisos de entrada y salida que permitan concluir con las gestiones necesarias para el registro de novedades en la Historia Laboral de los trabajadores involucrados en el establecimiento de supuestos incumplimientos que conllevan a la mora patronal.

La emisión, anulación y regeneración de glosas que también son anuladas con posterioridad por no existir sustento sobre las obligaciones patronales que contienen, afectan a las cuantías de mora patronal registradas y reportadas en el sistema de Historia Laboral.

### **Conclusión**

De la matriz del IESS, no se establecieron disposiciones normativas que contemplen gestiones de coordinación y comunicación entre las dependencias relacionadas con la afiliación, resolución y anulación de glosas, esto es, los Coordinadores Provinciales de Afiliación y Control Técnico, Gestión de Cartera y Coactiva; y, Comisión Provincial de Prestaciones y Controversias, que permitan concluir con las gestiones necesarias para el registro de novedades en la Historia Laboral de los trabajadores involucrados en el establecimiento de supuestos incumplimientos que conllevan a la mora patronal, tampoco se determinaron lineamientos para que se establezcan el detalle de glosas regeneradas, que constan en la base de datos de mora patronal, por lo que no se ha requerido al Director Nacional de Tecnología de la Información, que con el sustento técnico respectivo, modifique la identificación de las glosas en este estado, y la estructura de los archivos.

*Actualizado en 2005*

## Recomendaciones

### Al Subdirector Nacional de Control Técnico

9. Emitirá directrices y lineamientos para que en todos los casos de controversia entre empleadores y trabajadores sobre los cuales se generen informes de los inspectores de Seguridad Social o Acuerdos de los órganos de reclamación provincial o nacional, exista un pronunciamiento respecto del registro de los afiliados mediante avisos de entrada y salida, que evite la emisión de planillas por periodos posteriores al establecimiento de la inexistencia o terminación de la relación laboral.
  
10. Emitirá directrices y lineamientos para establecer el detalle de glosas regeneradas, que constan en la base de datos de mora patronal y requerirá al Director Nacional de Tecnología de la Información, que con el sustento técnico respectivo, modifique la identificación de las glosas en este estado, y la estructura de los archivos, evitando que la emisión repetitiva de glosas afecte al monto total de mora patronal, permitiendo conocer el saldo real de obligaciones por cobrar.



Ing. Marco Guevara Daqui  
AUDITOR INTERNO JEFE  
INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL