



# CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS**

**DAI-AI-0625-2016**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

**INFORME GENERAL**

**EXAMEN ESPECIAL A LOS PROCESOS DE DESARROLLO, PUESTA EN PRODUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA OPERATIVO DE AUDITORÍA MÉDICA (SOAM WEB) EN LA DIRECCION DE SEGURO GENERAL DE SALUD INDIVIDUAL Y FAMILIAR**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2012/01/01

**HASTA :** 2013/12/31

Nº C.C  
Nº NIS 27353  
PERIODO 2016  
Nº INGRESO DPECC



## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS**

**DAI-AI-0625-2016**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

### **INFORME GENERAL**

**EXAMEN ESPECIAL A LOS PROCESOS DE DESARROLLO, PUESTA EN PRODUCCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA OPERATIVO DE AUDITORÍA MÉDICA (SOAM WEB) EN LA DIRECCION DE SEGURO GENERAL DE SALUD INDIVIDUAL Y FAMILIAR**

**TIPO DE EXAMEN :** EE      **PERIODO DESDE :** 2012/01/01      **HASTA :** 2013/12/31

Orden de Trabajo      12921-5-2014  
Fecha O/T .      03/02/2014

7122 EAI  
Oportunista  
V J 26/08/015



# **INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

## **UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA**

12921-005-2014

# **INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL**

## **INFORME GENERAL**

EXAMEN ESPECIAL, A los procesos de desarrollo, puesta en producción y funcionamiento del Sistema Operativo de Auditoría Médica (SOAM WEB), por el período comprendido entre el primero de enero de dos mil doce y el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.

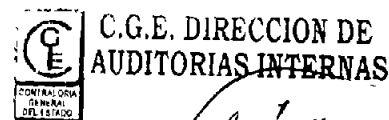
**EXAMEN ESPECIAL**, A los procesos de desarrollo, puesta en producción y funcionamiento del Sistema Operativo de Auditoría Médica (SOAM WEB), por el período comprendido entre el primero de enero de dos mil doce y el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

<b>DDI</b>	<b>:</b>	<b>Dirección de Desarrollo Institucional</b>
<b>DNTI</b>	<b>:</b>	<b>Dirección Nacional de Tecnología de la Información</b>
<b>IESS</b>	<b>:</b>	<b>Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social</b>
<b>PETIC</b>	<b>:</b>	<b>Planeación Estratégica de Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones</b>
<b>SACP</b>	<b>:</b>	<b>Subdirección de Aseguramiento y Control de Prestaciones</b>
<b>SGSIF</b>	<b>:</b>	<b>Seguro General de Salud Individual y Familiar</b>
<b>SOAM</b>	<b>:</b>	<b>Sistema Operativo de Auditoría Médica versión 1</b>
<b>SOAM Web</b>	<b>:</b>	<b>Sistema Operativo de Auditoría Médica versión Web</b>
<b>TI</b>	<b>:</b>	<b>Tecnología de la Información</b>
<b>UGI</b>	<b>:</b>	<b>Unidad de Gestión Informática del SGSIF</b>

## ÍNDICE

	PÁGINA
CARTA DE PRESENTACIÓN .....	1
CAPÍTULO I .....	2
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA .....	2
Motivo del examen .....	2
Objetivos del examen .....	2
Alcance del examen .....	2
Base Legal .....	3
Estructura Orgánica.....	3
Objetivo de la entidad .....	4
Monto de recursos examinados.....	4
Servidores relacionados .....	4
CAPÍTULO II .....	5
RESULTADOS DEL EXAMEN .....	5
La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar asumió competencias que no le correspondían .....	5
Fases del proyecto no se completaron y el aplicativo no entró a producción.....	9
Ausencia de procedimientos de planificación, coordinación y control generó asignación de múltiples recursos para el desarrollo del SOAM Web .....	19
Ausencia de planeación estratégica de TI aprobada, políticas, estándares y normas para la gestión de proyectos y riesgos de TI .....	22
El Comité de Seguimiento de Sistemas no cumplió con las funciones asignadas .....	27
Falta de gestión de archivo en la ejecución del proyecto .....	32
ANEXOS .....	1
Anexo 1 - Servidores relacionados .....	1



APROBADO POR

*[Handwritten signature]*

FECHA:

2015 / 07 / 30

Ref. Informe aprobado

Quito, DM

Señores  
Presidente y Miembros del Consejo Directivo  
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social  
Presente.-

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Unidad de Auditoría Interna del IESS, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial, a los procesos de desarrollo, puesta en producción y funcionamiento del Sistema Operativo de Auditoría Médica (SOAM WEB), en la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar del IESS, por el período comprendido entre el primero de enero de dos mil doce y el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.

Nuestra 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,

Dios, Patria y Libertad,

  
Eco. Vicente Saavedra Alberca  
AUDITOR INTERNO

*[Handwritten initials]*

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### **Motivo del examen**

El examen especial en la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, se realizó con cargo al Plan Operativo de Control 2014 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y de conformidad a la orden de trabajo 12921-5-2014 de 03 de febrero de 2014 suscrita por el Auditor Interno.

#### **Objetivos del examen**

##### **General**

Evaluar la correcta aplicación de los procedimientos en el desarrollo, implementación y operación del Sistema Operativo de Auditoría Médica (SOAM WEB).

##### **Específicos**

- Evaluar la metodología utilizada para el desarrollo de la aplicación de acuerdo con los lineamientos institucionales, normas de control interno y mejores prácticas internacionalmente aceptadas.
- Determinar si el aplicativo informático es una solución tecnológica funcional, efectiva, segura y que satisface las necesidades de los usuarios finales

##### **Alcance del examen**

Comprende el análisis a los procesos de desarrollo, puesta en producción y funcionamiento del Sistema Operativo de Auditoría Médica (SOAM WEB) por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013. Debido a que el proyecto está detenido y el producto final del mismo, no entró a producción, únicamente se analizaron los procesos de justificación y definición del proyecto, levantamiento y análisis de requerimientos y diseño del software. No se analizaron los procesos de construcción del software, pruebas, implementación, entrenamiento, post implementación, soporte y mantenimiento.





## **Base Legal**

Con Decreto Supremo 9 de 23 de junio de 1970, publicado en el Registro Oficial 6 de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión, ejerciendo sus atribuciones y funciones el Ministerio de Bienestar Social y Trabajo, los fondos pasan al Departamento Médico del Seguro Social, y los bienes a la Caja Nacional del Seguro Social, hasta que se expida el Decreto de reestructuración integral del Seguro Social Ecuatoriano.

En Decreto Supremo 40 de 2 de julio de 1970, publicado en Registro Oficial 15 de 10 de julio de 1970, se estipuló que el Régimen del Seguro Social Obligatorio será aplicado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), organismo que sustituye a la Caja Nacional del Seguro Social, y que continúa vigente con la Ley de Seguridad Social, publicada en Suplemento del Registro Oficial 465, de 30 de noviembre de 2001.

Reglamento Orgánico Funcional del IESS expedido con Resolución C.D. 021, de 13 de octubre de 2003 publicada en el Registro Oficial 222 de 01 de diciembre de 2003 y sustituido con el Reglamento Orgánico Funcional del IESS expedido con Resolución C.D. 457 de 08 de agosto de 2013, publicado en el Registro Oficial 45 edición especial de 30 de agosto del mismo año. Reformas al Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenidas en la Resolución C.D. 411 de 07 de marzo de 2012.

## **Estructura Orgánica**

Según el Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, publicado en el Registro Oficial 45 de 30 de agosto de 2013, la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar tiene la siguiente estructura:

Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar

- Subdirección de Regulación del Seguro de Salud
- Subdirección de Control del Seguro de Salud
- Unidad de Presupuesto del Seguro de Salud



La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar tiene las siguientes vinculaciones:

- Coordinación General de Prestaciones
- Unidades Médicas del IESS
- Prestadores de Salud, públicos o privados

#### **Objetivo de la entidad**

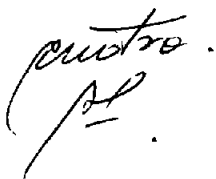
La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar es el órgano ejecutivo encargado del aseguramiento colectivo de los afiliados y jubilados contra las contingencias amparadas en los Artículos 104 y 105 de la Ley de Seguridad Social; para lo cual compra servicios de salud a las unidades médicas del IESS y otros prestadores, públicos o privados, debidamente acreditados, mediante convenios o contratos; según se especifica en el Art. 111.- Administración del Seguro General de Salud del Título III, Del Seguro General de Salud Individual y Familiar de la Ley de Seguridad Social.

#### **Monto de recursos examinados**

La naturaleza del proyecto, al ser un desarrollo de software interno dentro del Seguro General de Salud Individual y Familiar, no permite determinar el monto exacto de los recursos examinados.

#### **Servidores relacionados**

Consta en Anexo 1.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'cuatro' followed by a stylized signature.

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

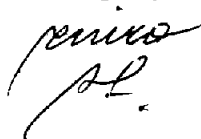
#### **La Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar asumió competencias que no le correspondían**

El proyecto de desarrollo del Sistema Operativo de Auditoría Médica versión Web (SOAM Web), fue desarrollado por la Unidad de Gestión Informática (UGI) del Seguro General de Salud Individual y Familiar (SGSIF), en base a la experiencia adquirida en el desarrollo de la primera versión del mismo aplicativo (SOAM); y debido a la falta de resultados en la automatización de los procesos del área de salud, por parte de la Dirección de Desarrollo Institucional (DDI), según se evidenció en el oficio 21100000-UGI-30 de 30 enero de 2012 suscrito por el Director del SGSIF, en el que manifestó:

*"...Debido a que los resultados esperados por el área de TI sobre todo en lo relacionado a la automatización de los procesos y de las necesidades de Salud no han sido los requeridos y conscientes de que el esquema de trabajo ha sido un verdadero fracaso, el Seguro General de Salud Individual y Familiar plantea la siguiente alternativa la misma que ha sido socializada en reuniones mantenidas con funcionarios de la DDI..."*

Mediante sumilla inserta en oficio 63000000-0882-2012 de 14 de marzo de 2012, el Director General del IESS acoge la recomendación emitida por el Director de Desarrollo Institucional y el Comité de Seguimiento de Sistemas, sobre el esquema de trabajo adoptado en la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, para obtener los resultados planteados en los proyectos de desarrollo de TI, en base a la propuesta para la Gestión de la Automatización de Aplicaciones Informáticas de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, suscrita por el Director del SGSIF mediante oficio 21100000-UGI-92 de 07 de marzo de 2012.

Según informe adjunto en memorando 379, de 06 de mayo de 2013, las actividades que desempeña la Unidad de Gestión Informática son: mesa de ayuda, apoyo a call center, soporte a usuarios, parametrización AS400, inventario informático, gestión de tickets, soporte a comunicaciones, soporte a unidades, desarrollo y arquitectura de base de datos, desarrollo Genexus (SOAM Web), desarrollo de componentes Java, desarrollo y mantenimiento de diferentes módulos informáticos, entre otras; sin embargo que, en la estructura orgánica del IESS conforme el Reglamento Orgánico



establecido mediante Resoluciones C.D. 021 y C.D. 457, de 13 de octubre de 2003 y de 08 de agosto de 2013 respectivamente, no contemplan la existencia de la Unidad de Gestión Informática dentro del SGSIF.

La Dirección de Desarrollo Institucional siendo la unidad especializada creada para regular y estandarizar los procesos de tecnología a nivel institucional, no asumió las competencias y responsabilidades que le correspondían, en tal razón el proceso de desarrollo del SOAM Web, así como las actividades anteriormente descritas fueron asumidas por el SGSIF sin ser de su competencia, por lo cual; el Director de Desarrollo Institucional, cuyo período de gestión fue del 04 de mayo de 2009 al 05 de junio de 2013 y el Director de Seguro General de Salud Individual y Familiar, cuyo período de gestión fue del 20 de enero de 2010 al 07 de mayo de 2012, incumplieron e inobservaron lo que determinan las Normas de Control Interno 410-01 "Organización informática" y 410-02 "Segregación de funciones"; por lo que se encuentran incursos en el artículo 77 número 2 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado

La falta de resultados en la automatización de los procesos del área de salud por parte de la Dirección de Desarrollo Institucional, dio paso a que el SGSIF se haga cargo del proceso de desarrollo del SOAM Web y otros proyectos de TI, con personal técnico y con una metodología propia; por lo que el SGSIF al no ser una unidad especializada en el desarrollo de proyectos de TI asignó recursos para funciones que no le correspondían.

Conforme el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento con memorandos IESS-AI-2014-0693-ME, 0694 y 0695 y oficios 51000000 EESOAMWB-024, 029, 035 y 038 de 28 de mayo de 2014, se comunicó a los servidores relacionados los resultados provisionales a fin de que presenten sus opiniones y puntos de vista.

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, cuyo período de gestión fue del 20 de enero de 2010 al 07 de mayo de 2012, mediante comunicación recibida el 15 de junio de 2014, indicó:

*"...debo informar que la mencionada Dirección, actuó amparada en la Resolución CD 411, de 28 de marzo del 2011, siendo este el marco legal y*



*administrativo, como referente para el cumplimiento de las funciones y responsabilidades a mi cargo establecida.- El Art. 1 de la Resolución CD 411, en concatenación con el Art. 30 de la Resolución CD 021, que textualmente dice:- 4) luego de numeral 43, agréguese las siguientes responsabilidades.- la gestión, coordinación y mantenimiento del Sistema Informático para la gestión de los servicios de la Aseguradora..."*

Lo expresado por el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar no cambia el comentario de auditoría, puesto que las responsabilidades asignadas en la Resolución C.D. 411, debían ser asumidas desde el rol de dueño del proceso; es decir el SGSIF debió definir los requerimientos para el aplicativo informático y coordinar su desarrollo e implementación con la DDI.

El Director de Desarrollo Institucional mediante oficio IESS-PAC-002-2014 de 05 de junio de 2014, indicó:

*"...Cuando el SOAM fue requerido y la DDI solicitó que se elabore el documento con el Requerimiento Funcional, (sic) es SGSIF nunca lo elaboró, por el contrario, desarrollaron el SOAM utilizando una arquitectura Cliente/Servidor que no estaba definida para el IESS.- Cuando empezaron a tener problemas con el SOAM puesto que no cumplía con todas las características requeridas por el DGSIF decidieron iniciar el desarrollo del SOAM WEB, para lo cual la DDI volvió a solicitar que se desarrolle el Requerimiento Funcional y se asignen los recursos necesarios para el desarrollo. El requerimiento fue elaborado y fue estimado en aproximadamente 8 meses, tiempo que el DGSIF no estaban dispuestos a esperar y manifestaron que podían desarrollarlo en 3 meses, para lo cual se elaboró con la Comisión de Seguimiento de Sistemas (Adhoc) los lineamientos generales para que el equipo de trabajo de la DGSIF trabajen en ese desarrollo, estos lineamientos se encuentran en el oficio 63000000-0882-2012 de 14 de marzo de 2012. Cabe anotar que esos lineamientos NUNCA fueron cumplidos por la DGSIF y nunca acataron la metodología y los lineamientos entregados en capacitaciones brindadas por el personal de la DDI al (sic) persona que trabajaba en la Dirección de Salud. Adicionalmente, se puede ver en acta del 26 de enero del 2011 la DDI nunca estuvo de acuerdo con esa modalidad de trabajo debido al desorden que esto podía ocasionar, además, la Dirección de Salud no tiene ni tenía la competencia para asumir esas funciones..."*

El Director de Desarrollo Institucional posterior a la conferencia final de comunicación de resultados indicó:

*"...Debo hacer notar que en el oficio 63000000-0882-2012, se establece un esquema de trabajo para controlar el trabajo remoto de las personas que iban a trabajar físicamente en la Dirección de Salud.- Estas personas fueron contratadas directamente por el Seguro de Salud, pero debían estar bajo la coordinación de la DDI y siguiendo los lineamientos de la metodología de*

*piete*  
*pl.*

*desarrollo definida. Sin embargo, el personal que debía reportar a la DDI nunca lo hizo, por el contrario, respondían directamente a la Dirección del Seguro de Salud Individual y Familiar, bajo el argumento de que es el Seguro de Salud el que les paga los sueldos y si no cumplen con lo dispuesto por ellos no les renovarían los contratos. Por lo tanto, lo dispuesto por el Director General en la sumilla no fue cumplido por la Dirección de Salud..."*

Lo expresado por el Director de Desarrollo Institucional ratifica el comentario de auditoría, puesto que el SGSIF asumió competencias que no le correspondían y que la DDI no asumió las funciones y responsabilidades asignadas; además que, por recomendación del mismo Director de la DDI se dio paso a que el SGSIF asuma dichas competencias.

### **Conclusión**

La falta de atención y de resultados por parte del Director de Desarrollo Institucional a los proyectos de automatización de los procesos del área de salud, generó que el Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar asuma competencias y destine recursos a funciones que no le correspondían como es el proyecto de desarrollo del SOAM Web.

### **Recomendación**

#### **Al Director General**

1. Dispondrá al Director Nacional de Tecnología de la Información que, en conjunto con el Director de Gestión de Talento Humano, el Director Nacional de Planificación y el Director Nacional de Procesos, elaboren un proyecto con el cual, las unidades de TI de todas las unidades departamentales del IESS a nivel nacional, dependan técnica y administrativamente de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información (DNTI) y de este modo se consiga regular y estandarizar todos los procesos de TI a nivel institucional.

El proyecto deberá incluir la definición de una estructura orgánica para la DNTI a nivel interno y a nivel nacional, una descripción de puestos por competencias, los mismos que serán acordes con las necesidades de cada unidad departamental;



además el proyecto consolidará una metodología de trabajo, basada en procesos, para que las políticas, normas y estándares de TI se apliquen a nivel nacional.

Esta recomendación deberá complementarse con la recomendación 1.1.1 emitida por la Intendencia Nacional de Seguridad Social de la Superintendencia de Bancos y Seguros mediante oficio INSS-DASS1-2014-0208 de 07 de marzo de 2014.

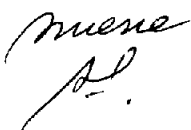
### **Fases del proyecto no se completaron y el aplicativo no entró a producción**

El proyecto de desarrollo de la nueva versión del Sistema Operativo de Auditoría Médica, fue patrocinado por la Subdirección de Aseguramiento y Control de Prestaciones del SGSIF y la ejecución del mismo estuvo a cargo de la Unidad de Gestión Informática del SGSIF; el proyecto se inició en el mes de abril de 2012, según consta en Informe Ejecutivo de Gestión de la Unidad de Gestión Informática del SGSIF, adjunto en memorando 449 de 23 de mayo de 2013.

El proyecto tenía por objeto desarrollar una nueva aplicación en ambiente web, que permitiese: dinamizar la comunicación con el prestador externo, mantener información en línea de los expedientes digitalizados, agilizar el proceso de liquidación y pago a prestadores, consolidar la información de auditoría médica en un repositorio central e integrar el aplicativo con otros sistemas de información del IESS. Dentro de los requerimientos planteados no se consideró la inclusión de interfaces con el sistema financiero institucional, tan solo referencias contables y presupuestarias que facilitarían la integración en el futuro

La integración de los sistemas informáticos del IESS con el sistema financiero-contable institucional es un requerimiento que se debe considerar e incluir en todos los proyectos de desarrollo o adquisición de software del IESS, ya que esta información es de vital importancia para la toma de decisiones y para el análisis de indicadores de gestión.

Según la propuesta para la Gestión de la Automatización de Aplicaciones Informáticas de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar, presentada por el Director del SGSIF mediante oficio 21100000-UGI-92 de 07 de marzo de 2012, las fases dentro del proyecto que debían cumplirse son las siguientes:



- Fase de definición del enunciado del proyecto
- Fase de planificación del proyecto
- Fase de definición del requerimiento
- Fase de diseño del requerimiento
- Fase de desarrollo
- Fase de puesta en pre-producción
- Fase de puesta en producción
- Fase de implantación
- Cierre del proyecto
- Fase de Mantenimiento

La fase de definición del enunciado del proyecto, fue ejecutada y se evidenció mediante el documento denominado Visión del Sistema, en el cual se detalla el objetivo del proyecto y las características generales del producto que se deseaba obtener, sin embargo se desconoce si el documento recibido durante el examen de auditoría, es la versión final del mismo, ya que carece de firmas de elaboración y aprobación.

No existe evidencia documentada de la ejecución de la fase de planificación del proyecto; el documento recibido no es válido ya que está incompleto y adolece de firmas de elaboración y aprobación, aunque contiene la única evidencia de la conformación de un equipo de trabajo para el proyecto y un cronograma de ejecución, cuya fecha de culminación debía ser el 05 de octubre de 2012, fecha que no se cumplió.

Las fases de definición y diseño del requerimiento fueron ejecutadas, los resultados se evidenciaron en oficios, actas de trabajo y documentos tales como:

- Diagrama de casos de uso
- Especificación de los casos de uso: Ingreso al sistema - Acceso al sistema PROSICK, Administrar catálogos y parámetros, Gestión prestadores de salud, Generación de claves, Gestión de notificaciones de emergencia, Gestión de atenciones, Gestión de documentos prestador, Distribución manual, Evaluar documentos, Pertinencia médica, Justificar expedientes objetados, Generar

*diez  
por*



liquidación, Calificar proveedor abono, Generar abonos y Carga batch atenciones

- Diagrama de Estados
- Especificaciones suplementarias de Soluciones de TI: Requerimientos de software, hardware e integraciones.
- Procedimiento para la administración de usuarios del sistema gestión de prestaciones modulo pago a prestadores SOAM Web.
- Documento de Arquitectura – Genexus.

Dentro del documento de especificaciones suplementarias de soluciones de TI se menciona que la puesta en producción del aplicativo informático se lo iba a realizar en tres iteraciones; además se define un cronograma para su ejecución, así:

SOAM Web													
Plan de Iteraciones (año 2013)		IT	Marzo			Abril			Mayo				
Acuerdos y definiciones generales			x	x	x								
Accesos y Parámetros	Ingreso del sistema	IT1				x	x						
	Generación de claves	IT1				x	x						
	Gestión prestadores de salud	IT1				x	x						
	Administrar catálogos y parámetros	IT1				x	x						
Carga y registro de atenciones y documentos	Gestión de notificaciones de emergencia	IT2					x	x					
	Carga batch atenciones	IT2					x	x	x				
	Gestión de atenciones	IT2					x	x	x				
	Gestión de documentos prestador	IT2							x				
	Evaluar documentos	IT2							x				
Gestión de prestadores	Distribución manual	IT3									x	x	x
	Pertinencia médica	IT3									x	x	x
	Justificar expedientes objetados	IT3									x	x	x
	Calificar proveedor abono	IT3									x	x	
	Generar abonos	IT3									x	x	
	Generar liquidación	IT3									x	x	

Según el cronograma planteado el SOAM Web debía entrar a producción a finales del mes de mayo de 2013, fecha que no se cumplió.

Las fases de desarrollo y puesta en pre-producción, de la primera iteración, fueron ejecutadas, los resultados se evidenciaron en oficios, actas de trabajo y documentos tales como:

- Estándares de desarrollo de aplicaciones Genexus: Sistemas transaccionales IESS – Genexus.
- Auditoría a la base de datos: procesos que soporta la base de datos para generar las auditorías.
- Plan de despliegue módulo pago a prestadores: Internet e Intranet
- Oficio 21000000-UGI-111 de 10 de junio de 2013, donde el Coordinador de la UGI informa al Director del SGSIF:

*“...El equipo de programadores de la Unidad Informática de la Dirección del Seguro General de Salud Individual y Familiar se encuentran trabajando en la etapa de paso a producción de la primera fase del SOAM Web en la Dirección de Desarrollo Institucional...”*

No existe evidencia que las fases de desarrollo y puesta en pre-producción de la segunda y tercera iteración hayan sido ejecutadas, menos aún las fases de puesta en producción, implantación, cierre de proyecto y mantenimiento, por tal motivo el software resultado del proyecto de desarrollo, no se encuentra en operación.

La Dirección Nacional de Tecnología de la Información, usa la herramienta informática JTrac para dar seguimiento y atender los requerimientos del negocio; dentro de esta herramienta se puede evidenciar una serie de hechos referentes a la atención brindada por esta unidad al proceso de desarrollo del SAOM Web. De la información almacenada en dicha aplicación se pudo observar que la iteración entre la DDI y la UGI se inicia a partir del 27 de noviembre de 2012 y la última actividad realizada, es el envío de la primera iteración del aplicativo a pre-producción el 28 de junio de 2013.

La falta de coordinación y apoyo por parte de la DDI a la UGI es evidente y se ratifica según lo expuesto en informe adjunto a oficio 21100000-750 de 01 de abril de 2013, suscrito por el Coordinador de la UGI, donde indicó:

*“... Se observa también que el indicador proyectos apoyados por la DDI es bastante crítico debido a que al momento no se ha podido finalizar un proyecto total con el apoyo de la DDI...”*

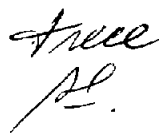
Mediante informes adjuntos en oficios: 21100000-750 de 01 de abril de 2013, 21000000-UIGI-172 de 24 de julio de 2013 y 21000000-UGI-226 de 23 de septiembre de 2013, la Unidad de Gestión Informática del SGSIF informa del estado de los

*dore*  
*R.*

proyectos a su cargo y respecto del proyecto de desarrollo del SOAM Web menciona la necesidad de renovación de los contratos de seis funcionarios de la UGI, los que tenían vigencia hasta el 30 de junio de 2013. Los funcionarios a los cuales hace referencia cumplían actividades directamente relacionadas con la ejecución del proyecto, al no renovarse sus contratos el proyecto quedo suspendido.

Las gestiones y pedidos para la renovación de los contratos se los realizó de la siguiente manera:

- Mediante oficio 21000000-UATH-175 de 05 de abril de 2013 el Director del SGSIF solicita al Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario del SGSIF la certificación presupuestaria para la renovación de contratos a profesionales informáticos que laboran en la SACP.
- Mediante oficio 21200000-812 de 19 de abril de 2013 el Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario del SGSIF, envía la certificación presupuestaria solicitada.
- Mediante oficio 21000000-UGI-80 de 9 de mayo de 2013 el Coordinador de la UGI solicita al Director del SGSIF la renovación de los contratos de los funcionarios que tienen a su cargo actividades relacionadas al desarrollo del SOAM Web.
- Mediante oficio 21000000-UGI-125 de 20 de junio de 2013 el Coordinador de la UGI insiste al Director del SGSIF en la renovación de los contratos de los funcionarios que tienen a su cargo actividades relacionadas al desarrollo del SOAM Web.
- Mediante oficio 21000000-UGI-124 de 20 de junio de 2013 el Director del SGSIF solicita al Subdirector de Recursos Humanos y a la Directora Económica Financiera la renovación de los seis contratos.
- Mediante oficio 62100000-5272-PAD de 04 de julio de 2013 el Subdirector de Recursos Humanos informa al Director General del IESS que ha realizado los adendums a los contratos solicitados, lo que permitirá la continuación de los servicios del personal.
- Finalmente el 12 de agosto de 2013, mediante sumilla inserta en oficio 62100000-5272-PAD el Subdirector General del IESS niega el pedido de renovación argumentando: "*Insuficiencia de disponibilidad presupuestaria*".



Lo expresado evidencia que los Subdirectores de Aseguramiento y Control de Prestaciones, cada uno en sus respectivos períodos de gestión comprendidos entre el 26 de abril de 2010 y el 16 de mayo de 2012; y entre el 26 de septiembre de 2012 y el 16 de julio de 2013; y los Coordinadores de la Unidad de Gestión Informática, cada uno en sus respectivos períodos de gestión comprendidos entre el 01 de febrero de 2012 y el 22 de febrero de 2013; y, entre el 19 de febrero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, no completaron las fases del proyecto deteniéndose su culminación y entrada a la fase de producción, por lo cual incumplieron e inobservaron lo que determinan los números 2 y 5 de la Norma de Control Interno 410-06 "Administración de proyectos tecnológicos"; por lo que se encuentran incursos en el artículo 77 número 2 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Subdirector General del IESS negó el pedido de renovación de los contratos del personal a cargo de las actividades relacionadas con el desarrollo del SOAM Web, argumentando insuficiencia de disponibilidad presupuestaria, lo que generó que éste quede detenido, no se completen todas las fases del proceso de desarrollo y no entre a producción, por lo que se encuentra incurso en los artículos 40 y 77 número 1 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

La ausencia de una adecuada planificación del proyecto, la falta de coordinación y entendimiento entre la DDI y la UGI, y la inestabilidad laboral del personal a cargo de las actividades relacionadas con el desarrollo del SOAM Web, son las causas por las cuales las fases del proyecto no se completaron y el software no haya entrado a producción; lo que generó la no consecución de los objetivos planteados en el proyecto, pérdida de tiempo y recursos de la Institución; además se comprometió la optimización y eficiencia de otros procesos del SGSIF que dependen del funcionamiento del SOAM Web, tales como: Auditoría Médica, Pago a Prestadores y Responsabilidad Patronal.

Ante la falta de una herramienta informática institucional que apoye en el proceso de auditoría médica y pago a prestadores, la empresa R. DES Servicios Corporativos Cía. Ltda., proveedor adjudicado del contrato para "Los servicios de administración operativa y apoyo técnico en los procesos de evaluación médica y liquidación de prestadores de salud de la red del IESS", firmado con el IESS el 19 de febrero de 2013; está usando su propia herramienta informática (PROSICK) para cumplir los

*potone*  
*pl.*

términos contractuales adquiridos con el IESS; esto a su vez ha provocado que información sensible de la institución se encuentre almacenada fuera del país ya que los repositorios de información del sistema PROSICK se encuentran en Bucaramanga – Colombia; lo que podría generar problemas legales a futuro ya que, por causas imputables al IESS, no se está cumpliendo el término contractual que dice.

*“...El oferente realizará el proceso de auditoría médica con el Sistema Operativo de Auditoría Médica (SAOM) institucional. Si el oferente cuenta con una herramienta propia de validación y procesos de auditoría podrá utilizarla para realizar los procesos en paralelo con el uso del SOAM al cual deberá migrar la información...”*

Conforme el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 22 de su Reglamento con memorandos IESS-AI-2014-0694-ME y 0695, y oficios 51000000.EESOAMWB-022, 025, 027, 028, 035, 037, 038, 039, 040, 041 y 042 de 28 de mayo de 2014, se comunicó a los servidores relacionados los resultados provisionales a fin de que presenten sus opiniones y puntos de vista.

La Coordinadora de la Unidad de Gestión Informática del SGSIF cuyo periodo de gestión fue de 01 de febrero de 2012 a 22 de febrero de 2013 mediante comunicación de 17 de junio de 2014, indicó:

*“...las metodologías establecidas por DDI estaban basadas para desarrollos java mientras que con la UGI en coordinación con DDI era necesario realizar desarrollos ágiles con Genexus.- La evaluación por parte de DDI a los casos de uso pre aprobados por los usuarios razón por la cual los mismos presentan calificación de 4-5 en los atributos de Calidad relacionados a: Estándar, Definición y Alcance así como Reglas del Negocio. La aprobación por parte de DDI no se presentó hasta la fecha de mi salida 22/02/2013, ya que se exigía el cumplimiento del 99.99% de la calificación en la matriz para los sistemas con desarrollo interno, y hasta ese momento en promedio de todos los casos de uso se tenía un 82.6%...”*

El Coordinador de la Unidad de Gestión Informática del SGSIF cuyo periodo de gestión fue de 19 de febrero de 2013 a 31 de diciembre de 2013 mediante oficio SOAMWEB-13062014 de 13 de junio de 2014, indicó:

*“...en los servidores del SGSIF consta el desarrollo del aplicativo en su totalidad incluyendo las 3 fases que fueron consideradas a partir de mi incorporación al SGSIF, pero obviamente al no poder continuar con la ejecución del proyecto las demás iteraciones no pudieron ejecutarse.- el*

*Quince  
R.P.*

*aplicativo terminado en un 99% pero aprobado por la DNTI en un 33% se encuentra en algún servidor de la institución sin sacarle el mayor provecho..."*

El Director de Desarrollo Institucional mediante oficio IESS-PAC-002-2014 de 05 de junio de 2014, indicó:

*"...para la puesta en producción la Unidad de Gestión Informática del SGSIF no presentó la documentación requerida.- la documentación que era entregada era deficiente y se devolvió en más de 5 veces solicitando su corrección.- no había firmas de responsabilidad y faltaban especificaciones básicas, así como cumplimiento de estándares..."*

Lo expuesto por los servidores relacionados ratifica el comentario de auditoría, al indicar que los entregables del proyecto no fueron aprobados por la DDI, requisito indispensable para que el aplicativo entre a producción, lo cual nunca sucedió

El Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar cuyo período de gestión fue del 05 de mayo de 2012 al 31 de mayo de 2013, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados indicó:

*"...La falta de contratación de personal no depende directamente de la Dirección de Salud, sin embargo la parte que nos correspondía se cumplió, es decir se certificó la partida presupuestaria para los contratos de personal, se envió a la Dirección General..."*

El Subdirector de Aseguramiento y Control de Prestaciones cuyo período de gestión fue del 16 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2013, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados indicó:

*"...al inicio de mi gestión, no existía INFORMES que validen lo actuado ni los avances respectivos; así como el pedido de prórroga del proyecto.- al tener una fecha de inicio (abril 2012) y fin (mayo 2013) y al no existir informe alguno de incumplimiento del mismo, correspondió a las autoridades en funciones a mayo 2013 emitir un informe de cumplimiento o un pedido de prórroga del proyecto para poder continuar..."*

El Coordinador de la Unidad de Gestión Informática cuyo período de gestión fue del 19 de febrero de 2013 al 31 de diciembre de 2013, posterior a la conferencia final de comunicación de resultados indicó:

*Dieciséis*  
