



## **CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO**

**DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS**

**DAI-AI-0088-2016**

**INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS**

**INFORME GENERAL**

**EXAMEN ESPECIAL A LOS PROCESOS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL, EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS PARA MEJORAR LA GESTIÓN, FORTALECER EL CONTROL INTERNO Y DISMINUIR LOS RIESGOS INSTITUCIONALES, EN LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL IESS**

**TIPO DE EXAMEN :**

**EE**

**PERIODO DESDE :** 2011/01/01

**HASTA :** 2014/12/31



Nº C.C.: .....  
Nº NIS : **34174**  
PERIODO : **2015**  
Nº INGRESO DPECC : .....

## CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN DE AUDITORÍAS INTERNAS

**DAI-AI-0088-2016**

INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL IESS

### INFORME GENERAL

EXAMEN ESPECIAL A LOS PROCESOS PRECONTRACTUAL, CONTRACTUAL, EJECUCIÓN Y LIQUIDACIÓN DE LOS CONTRATOS SUSCRITOS PARA MEJORAR LA GESTIÓN, FORTALECER EL CONTROL INTERNO Y DISMINUIR LOS RIESGOS INSTITUCIONALES, EN LA DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL IESS

TIPO DE EXAMEN :

EE

PERIODO DESDE : 2011/01/01

HASTA : 2014/12/31

Orden de Trabajo : **12921-2-2015**

Fecha OT : **19/01/2015**

MG

DPR



# INSTITUTO ECUATORIANO DE SEGURIDAD SOCIAL

## UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA DEL IESS

12921 - 2 - 2015

### DIRECCIÓN DEL SISTEMA DE PENSIONES DEL IESS

#### INFORME GENERAL

EXAMEN ESPECIAL a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos suscritos para mejorar la gestión, fortalecer el control interno y disminuir los riesgos institucionales, en la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014.

**EXAMEN ESPECIAL:** a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos suscritos para mejorar la gestión, fortalecer el control interno y disminuir los riesgos institucionales, en la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014.

**AUDITORÍA INTERNA**

---

**Quito – Ecuador**

**RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS**

Art	Artículo
CD	Consejo Directivo
DDI	Dirección de Desarrollo Institucional
DNTI	Dirección Nacional de Tecnología de la Información
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
LOSNC	Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
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
• Objetivos del examen	2
• Alcance del examen	2
• Base legal	2
• Estructura Orgánica	3
• Objetivo de la entidad	3
• Monto de recursos examinados	4
• Servidores relacionados	5
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>RESULTADOS DEL EXAMEN</b>	
• Seguimiento de recomendaciones	6
• Planes Anuales de Contratación no identificaron los procesos de adquisición de bienes y servicios previstos realizar por la Dirección del Sistema de Pensiones	6
• No se verificó los informes previo al inicio de los procesos precontractuales de servicios de consultoría	9
• Miembros de Comisiones Técnicas no observaron las condiciones establecidas en los pliegos para la calificación de las ofertas presentadas	16
• Miembros de Comisión Técnica no observaron que un oferente presentó en los costos indirectos rubros no estipulados en la normativa legal	22
• No se solicitó la aprobación de la máxima autoridad para sustentar la firma de contratos que excedieron el monto	25

autorizado al Director del Sistema de Pensiones

- Contratos suscritos en la Dirección del Sistema de Pensiones no contemplaron expresas disposiciones de la normativa legal 29
- No fueron sustentados técnicamente los motivos para la suscripción de contratos complementarios 32
- No fueron implementados y/o incorporados al sistema informático de la Dirección del Sistema de Pensiones los productos desarrollados por los consultores 36
- El Director del Sistema de Pensiones autorizó procesos contractuales por objetos que no formaron parte de sus funciones y responsabilidades 47
- Contratos terminados de mutuo acuerdo por incumplimiento de la Dirección del Sistema de Pensiones con la suscripción de documentos que viabilicen su ejecución y/o por considerarse que no persistía la necesidad 57
- Miembros de las comisiones técnicas participaron en las diferentes fases de los procesos de contratación de servicios de consultoría 66
- No se designó a un servidor/a responsable del archivo central en la Dirección del Sistema de Pensiones lo que no permitió un manejo técnico adecuado de los documentos que respaldan los procesos de adquisición de bienes y servicios 68

Anexo 1

- Servidores relacionados



Ref. Informe aprobado el

Quito, D.M.

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

C.G.E. DIRECCION DE  
AUDITORIAS INTERNAS  
APROBADO POR:   
FECHA: 2016-01-21

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, a través de la Auditoría Interna del IESS, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el examen especial a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos suscritos para mejorar la gestión, fortalecer el control interno y disminuir los riesgos institucionales, en la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014.

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 contiene 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,

**Econ. Vicente Saavedra Alberca**  
**Auditor Interno del IESS**

## CAPÍTULO I

### INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

#### Motivo del examen

El examen especial en la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, se efectuó en cumplimiento al Plan Operativo de Control 2015 de la Unidad de Auditoría Interna del IESS y de conformidad a la orden de trabajo 12921-2-2015 de 19 de enero de 2015 suscrita por el Auditor Interno.

#### Objetivos del examen

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones constantes en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento General y las resoluciones emitidas por el SERCOP.
- Determinar el adecuado cumplimiento de los objetos de los contratos.

#### Alcance del examen

El examen especial comprendió el análisis de los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos suscritos para mejorar la gestión, fortalecer el control interno y disminuir los riesgos institucionales, en la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014.

#### Base legal

Con Decreto Supremo 9, publicado en el Registro Oficial 6 de 29 de junio de 1970, se suprimió el Instituto Nacional de Previsión; y, con Decreto Supremo 40 de 2 de julio de 1970, publicado en el Registro Oficial 15 de 10 de julio de 1970 se transformó la Caja Nacional del Seguro Social en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

*[Handwritten signature]*

7

Los artículos 168 y 169 de la Ley de Seguridad Social señalan que la Dirección del Seguro General de Pensiones asegurará a los afiliados contra las contingencias de invalidez, vejez y muerte; autorizará la transferencia de la aportación personal correspondiente a la cuenta de ahorro individual obligatorio de cada afiliado y, tendrá a su cargo la aplicación del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, en los términos que establece esta Ley.

### **Estructura orgánica**

El Reglamento Orgánico Funcional del IESS, expedido mediante resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, consideró a la estructura orgánica de la Institución en procesos operativos y de apoyo.

Entre los órganos y dependencias Institucionales está el Consejo Directivo como el máximo órgano de gobierno del IESS.

La Dirección General, con su Director General, constituye la máxima autoridad administrativa dependiente del Consejo Directivo y de acuerdo a la estructura orgánica de los procesos operativos soporta su accionar en:

La Coordinación General de Prestaciones

La Coordinación General de Territorio

La Coordinación General de Aportes y Fondos de Reserva

La Dirección del Sistema de Pensiones constituye dependencia de la Coordinación General de Pensiones, tiene entre sus responsabilidades administrar el Seguro General de Invalidez, Vejez y Muerte y controlar el cumplimiento del plan de beneficios al afiliado y beneficiarios, en las prestaciones establecidas por la Ley de Seguridad Social y la normativa interna expedida por el Consejo Directivo del IESS.

### **Objetivo de la entidad**

El Seguro de Pensiones protege a los asegurados del Seguro General Obligatorio en las contingencias de invalidez, vejez y muerte. Se financia con el 9,74% del salario mensual de aportación del afiliado/a. Concede las siguientes prestaciones al asegurado y a su familia:

3 meses

- Jubilación ordinaria por vejez
- Jubilación por discapacidad
- Jubilación por Invalidez que incluye el subsidio transitorio por incapacidad
- Pensiones de Montepío
- Auxilio de Funerales

A la Dirección del Sistema de Pensiones le corresponde administrar el Seguro General de Invalidez, Vejez y Muerte y controlar el cumplimiento del plan de beneficios a los afiliados y beneficiarios, en las prestaciones establecidas por la Ley de Seguridad Social y normativa interna expedida por el Consejo Directivo del IESS.

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

El monto de los contratos suscritos en la Dirección del Sistema de Pensiones con los proveedores que proporcionaron los servicios de consultoría sujetos a análisis en los años 2011, 2012 y 2013, ascendieron a 4 236 786,36 USD, cuyo detalle se expone en el siguiente cuadro:

<b>Año</b>	<b>Proceso contractual</b>	<b>Monto del contrato USD</b>	<b>Fecha contrato</b>
2011	SIE-DSP-007-2011	31 226,00	2011-08-05
	CDC-DSP-007-2011	36 500,00	2011-11-15
2012	LCC-DSP-012-2012	155 690,82	2012-01-09
	SIE-DSP-002-2012	263 900,00	2012-04-03
	LCC-DSP-003-2012	92 363,74	2012-04-17
	LCC-DSP-004-2012	380 000,00	2012-04-23
	LCC-DSP-002-2012	261 562,00	2012-05-24
	MCBS-DSP-003-2012	49 000,00	2012-06-05
	CDC-DSP-002-2012	41 700,00	2012-07-17
	LCC-DSP-005-2012	378 137,50	2012-07-18
	RE-DSP-004-2012	367 500,00	2012-11-21
	LCC-DSP-008-2012	324 300,00	2012-12-04
SIE-DSP-007-2012	330 000,00	2012-12-13	
2013	COTBS-DSP-006-2012	307 400,00	2013-02-27
	LCC-DSP-001-2013	389 807,00	2013-03-01
	LCC-DSP-011-2012	353 912,30	2013-03-01
	CDC-DSP-003-2013	51 520,00	2013-04-24
	CDC-DSP-004-2013	50 847,00	2013-05-08
LCC-DSP-002-2013	371 420,00	2013-05-16	
<b>TOTAL</b>		<b>4 236 786,36</b>	

*[Firma]*

**Servidores relacionados**

Constan en Anexo 1.

*P. P. P.*

## CAPÍTULO II

### RESULTADOS DEL EXAMEN

#### Seguimiento de recomendaciones

La Contraloría General del Estado y la Auditoría Interna del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, no realizaron auditorías o exámenes especiales a los procesos precontractual, contractual, ejecución y liquidación de los contratos suscritos para mejorar la gestión, fortalecer el control interno y disminuir los riesgos institucionales, en la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS, consecuentemente no han sido formuladas recomendaciones.

#### Planes Anuales de Contratación no identificaron los procesos de adquisición de bienes y servicios previstos realizar por la Dirección del Sistema de Pensiones

En la Dirección del Sistema de Pensiones, se preparó el Plan Anual de Contrataciones para los ejercicios económicos 2011, 2012 y 2013, los que fueron publicados en el portal de compras públicas, determinándose que éstos contienen una descripción general de actividades por partidas presupuestarias; con montos globales asignados a las partidas presupuestarias, sin identificar las obras, bienes o servicios, los de consultoría, que se contratarían en cada uno de esos años, conforme se presenta en el siguiente cuadro:

Año	Partida presupuestaria		Monto asignado USD
2011	530601000	Consultoría, asesoría e investigación especializada	1 277 799,00
2012	530702101	Arrendamiento y/o compra de licencias	395 700,00
	530701101	Desarrollo e implementación de sistemas informáticos	2 548 300,00
	530601101	Consultoría, asesoría e investigación especializada	1 348 850,00
2013	53050101	Desarrollo de sistemas informáticos	3 029 292,00
	53030101	Consultoría, asesoría e investigación especializada	714 400,00

El Director del Sistema de Pensiones del período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, previo a remitir para la aprobación de la máxima autoridad de la institución los planes anuales de contratación, no verificó que contengan el detalle de los procesos de

*[Handwritten signature]*

11

adquisición de bienes y servicios, incluidos los de consultoría, que tenía previsto ejecutar la dependencia a su cargo en el ejercicio fiscal; en su lugar, los PAC 2011, 2012 y 2013, publicados en el portal de Compras Públicas reflejaron únicamente los montos globales de las partidas presupuestarias relacionadas con los procesos sujetos a análisis, situación que no permitió medir los resultados de la gestión realizada entre lo programado versus lo ejecutado y que los distintos proveedores no dispongan de esta información en dicha herramienta informática, incumpliendo lo dispuesto en los artículos 22.- Plan anual de contratación de la LOSNCP; 25.- Del Plan Anual de Contratación y 26.- Contenido del PAC de su Reglamento General, que establecen que el Plan Anual de Contrataciones estará vinculado con los objetivos del Plan Anual de Desarrollo o de los planes institucionales que contendrá, por lo menos: los procesos de contratación que se realizarán en el ejercicio fiscal, una descripción del objeto de la contratación, el presupuesto estimativo de los bienes, servicios a contratar; y, el cronograma de implementación del Plan; 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2 Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, e inobservó la Norma de Control Interno 406-02 Planificación; 5.- Plan Anual de Contratación de las Normas para la Ejecución de los Procesos Internos de Contratación del IESS, contenido en la Resolución C.D. 275 de 26 de agosto de 2009, que se cita a continuación:

*“... Art. 5.- PLAN ANUAL DE CONTRATACIÓN.- El Plan Anual de Contrataciones (PAC) contendrá todas las adquisiciones o arrendamientos de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que el IESS a través de sus Unidades Administrativas y Médicas prevea contratar durante el ejercicio económico...”.*

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través del oficio 51000000.D.S.P.014 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones, a fin de que exponga sus puntos de vista, quien con comunicación de 4 de mayo de 2015, informó:

*“... Mediante oficio... 22000000-1914 de octubre de 2011 se remite a la Subdirección de Contabilidad y Control Presupuestario el PAC para el año 2012 que contenía como anexo la información a detalle de los procesos de contratación a realizarse. Con respecto al ejercicio 2013, se remite el PAC 2013 mediante oficio... 22000000-2039 de agosto 27 de 2012... debo manifestar que los PAC aprobados por las máximas autoridades fueron publicados en el portal de Compras Públicas...”.*

*[Handwritten signature]*

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en ésta hizo una extensa exposición sobre cada uno de los comentarios y adjuntó una gran cantidad de documentos, muchos de ellos enviados anteriormente. Respecto al presente comentario agregó:

*"... Al estar presente esta información en los oficios remitidos al Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario y en los cuadros del PAC que fueron remitidos... y el hecho de que varios procesos que se detallaron en los párrafos anteriores, si están considerados dentro del análisis que está realizando la unidad de Auditoría Interna, demuestra que se cumplió el artículo 125 de la LOSNCP y 26 de su Reglamento General... En lo relacionado a los procesos que se ejecutaron y no constan en los cuadros del PAC... debo manifestar que el Consejo Directivo estableció para cada año, la posibilidad de que los Directores de los Seguros Especializados puedan aprobar modificaciones al PAC vigente (ejemplo... Resolución C.D. 402... C.D. 441 del Consejo Directivo)... En base a estas disposiciones... el Director del Sistema de Pensiones está facultado a hacer las modificaciones al PAC que considere conveniente para los intereses institucionales..."*

Los oficios 22000000-1914 y 22000000-2039 a los que se refiere el Director contienen una descripción general de algunos procesos de contratación, no están individualmente detallados los casos motivo de nuestro análisis, no fueron considerados en los PAC publicados en el portal de Compras Públicas ni constan sus precios referenciales. Respecto a las modificaciones del PAC, adjuntó varios oficios que remitió al Subdirector de Contabilidad y Control Presupuestario solicitándole las partidas presupuestarias para efectuar los procesos de contratación, en éstos indicó *"... de ser el caso, autorizo se realicen las modificaciones del PAC que permitan efectuar una reprogramación presupuestaria..."*, con base en ello el Subdirector realizó traspasos presupuestarios para respaldar las certificaciones presupuestarias; es decir, no hubieron modificaciones al PAC puesto que la normativa citada por el Director disponía la emisión de una Resolución Motivada numerada, documentos que no los adjuntó. Por las consideraciones expuestas no se modifica el criterio de auditoría.

**Conclusión**

Previo al remitir para la aprobación de la máxima autoridad de la institución los planes anuales de adquisición de bienes, Director del Sistema de Pensiones no verificó que contengan el detalle de los procesos de adquisición de bienes y servicios que tenía

*[Handwritten signature]*

previsto ejecutar en el ejercicio fiscal; en su lugar, los PAC publicados en el portal de Compras Públicas del 2011, 2012 y 2013 reflejaron únicamente los montos globales de las partidas presupuestarias relacionadas con los procesos sujetos a análisis, lo que no permitió medir los resultados de la gestión realizada entre lo programado versus lo ejecutado y que los distintos proveedores no dispongan de esta información en dicha herramienta informática.

**Recomendación**

**Al Director General del IESS**

- 1. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones que los Planes Anuales de Contratación de la unidad a su cargo, publicados en el portal de Compras Públicas, contengan la información de los bienes y servicios, incluidos los de consultoría, que se contratarán en el respectivo año fiscal, en la que conste una descripción del objeto contractual, su presupuesto estimativo y cronograma de implementación, lo que permitirá medir los resultados de la gestión realizada entre lo programado versus lo ejecutado y se transparente esta información a los distintos proveedores.

**No se verificó los informes previo al inicio de los procesos precontractuales de servicios de consultoría**

En los 20 expedientes de los procesos de contratación de servicios de consultoría llevados a cabo por la Dirección del Sistema de Pensiones en el 2011, 2012, y 2013, no constan documentos con los cuales se demuestre que previamente al inicio del proceso precontractual se contó con los relacionados que sustenten aspectos tales como:

- 1. La necesidad generada por las respectivas Unidades de la Dirección del Sistema de Pensiones de adquirir los servicios de consultoría que sustenten los informes preparados por especialistas informáticos.
- 2. Los precios referenciales sustentados en investigaciones de mercado, cotizaciones o proformas de proveedores independientes de los que participaron en los procesos,

*80* *DOE UE*

los mismos que, en varios casos, corresponden a quienes fueron adjudicatarios de los contratos.

3. Si los plazos estipulados fueron los suficientes para ejecutar los procesos, debido a que en algunos contratos se concedieron prórrogas a los contratistas, las que no estuvieron sustentados con informes de las empresas consultoras. Así por ejemplo, el contrato CDC-DSP-002-2012 tuvo dos acuerdos de prórroga de plazo que finalizaron 103 días después de la fecha de vencimiento inicialmente establecida.

4. No fueron evaluados adecuadamente los requerimientos técnicos de los servicios requeridos, lo que dio como consecuencia que se suscriban contratos complementarios para concluir los trabajos previstos, aspectos que se evidenciaron en los siguientes procesos:

a) En el proceso SIE-DSP-002-2012 no fue correcta la cuantificación de 11 000 000 de hojas, señalada en los pliegos y el contrato, que se debían digitalizar de los expedientes del Sistema de Pensiones a nivel nacional, puesto que no se consideraron 3 864 644 hojas por las que se firmó un contrato complementario, sin que dicha cantidad se refleje en el documento contractual sino únicamente en una comunicación de 18 de febrero de 2013 que remitió la Administradora del Contrato al Director del Sistema de Pensiones.

b) No fueron suficientes las 10 500 y 16 250 horas estipuladas en los pliegos y el contrato, para desarrollar los servicios requeridos en los procesos licitatorios LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012, por lo que la entidad contratante estimó necesaria la suscripción de contratos complementarios por 5 800 y 11 375 horas adicionales, respectivamente, las que representaron el 55% y 70% de las fijadas en sus contratos principales.

5. Carencia de informes de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información con especificaciones técnicas y precios referenciales que sustenten la fase precontractual de nueve procesos de contratación, de los once relacionados con el desarrollo; automatización de procesos; mantenimiento de aplicativos informáticos; licencias; y, administración de cartera relacionada con la venta de inmuebles.

*[Handwritten signature]*

A continuación se detalla los procesos en los que se observaron los aspectos mencionados:

Proceso Contractual	Objeto del contrato	Precio referencial	Valor contrato	Necesidad unidad requeriente	Calificaciones de proveedores independientes	Plazos de plazos	Requerimientos técnicos apropiados de los trabajos a ser ejecutados	Informes de la DNTI	Contratos complementarios	Contratos a los proveedores que performaron
SE-DSP-007-2011	Migración de información del pensionista de un archivo físico a un digital	35 000,00	31 226,00	NO	NO	NO	N/A	N/A	NO	NO
CC-DSP-007-2011	Consultoría para el desarrollo de la malla curricular para las actividades de los usuarios y para la capacitación del personal de los Centros Gerontológicos del día.	38 000,00	36 500,00	NO	NO	NO	N/A	N/A	NO	SI
LC-DSP-012-2012	Consultoría para el levantamiento, modelo implementación y despliegue de procesos del sistema de pensiones del IESS.	160 600,00	155 690,82	NO	NO	NO	N/A	NO	NO	SI
LC-DSP-002-2012	Desarrollo de procesos informáticos de cálculo y verificación de pensiones y prestaciones concedidas.	270 000,00	261 562,00	NO	NO	NO	N/A	NO	SI	SI
LC-DSP-005-2012	Desarrollo de software para el mantenimiento de aplicativos del sistema de pensiones e implementación de nuevos componentes.	390 000,00	378 137,50	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
OTBS-DSP-003-2012	Entrenamiento en SOA (arquitectura orientada a servicios) Workshop SOA.	49 000,00	49 000,00	NO	NO	NO	N/A	NO	NO	SI
CC-DSP-002-2012	Desarrollo e implementación de gestión de calidad norma ISO9001-2008 para el Seguro de Pensiones a nivel nacional.	45 000,00	41 700,00	NO	NO	SI	N/A	N/A	NO	SI
OTBS-DSP-004-2012	Capacitación cambio de cultura organizacional para los funcionarios del Sistema de pensiones a nivel nacional.	389 500,00	389 435,00	NO	NO	NO	N/A	N/A	NO	SI
LC-DSP-004-2012	Automatización de los procesos del Sistema de Pensiones en arquitectura SOA (arquitectura orientada a servicios).	385 000,00	380 000,00	NO	NO	NO	NO	NO	SI	SI
LC-DSP-008-2012	Definición e implementación del plan de continuidad de negocio para el Sistema de Pensiones del IESS.	350 000,00	324 300,00	NO	NO	NO	N/A	NO	NO	SI
LC-DSP-003-2012	Consultoría para establecer los estándares arquitectónicos y desarrollar los modelos de gestión y económicos de los centros gerontológicos plus.	108 000,00	92 363,74	NO	SI	NO	N/A	N/A	NO	NO
OTBS-DSP-006-2012	Adquisición e implementación de un sistema gestor vacacional para calificación de proveedores de turismo, consultas, reservas y pagos de paquetes de turismo.	350 000,00	307 400,00	NO	SI	NO	N/A	NO	NO	NO
SE-DSP-002-2012	Digitalización de expedientes del Sistema de Pensiones a nivel nacional.	330 000,00	263 900,00	NO	SI	NO	NO	N/A	SI	NO
SE-DSP-004-2012	Ampliación plataforma servicios IBM P770 y almacenamiento para la Dirección Sistema de Pensiones del IESS.	367 500,00	367 500,00	NO	SI	NO	N/A	SI	NO	NO
SE-DSP-007-2012	Adquisición base de datos ORACLE para la ampliación de la plataforma de servidores de la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS.	380 589,30	330 000,00	NO	SI	NO	N/A	SI	NO	NO
CC-DSP-011-2012	Consultoría para la implementación piloto en Guayaquil y al aire libre en 4 provincias de la malla curricular de los centros gerontológicos del día del IESS y elaboración del material didáctico.	365 000,00	353 912,30	NO	SI	NO	N/A	N/A	NO	NO
CC-DSP-003-2013	Mantenimiento y actualización permanente mediante el análisis de datos obtenidos dando lugar al mantenimiento, disponibilidad y seguridad del aplicativo BPM del sistema de pensiones.	51 996,00	51 520,00	NO	NO	NO	N/A	NO	NO	SI
CC-DSP-004-2013	Administración de cartera de crédito de venta de predios del IESS.	50 910,07	50 847,00	NO	NO	NO	N/A	NO	NO	SI
CC-DSP-001-2013	Consultoría para el mejoramiento del servicio de atención al cliente del sistema de Pensiones del IESS.	391 000,00	389 807,00	NO	SI	NO	N/A	N/A	NO	NO
CC-DSP-002-2013	Desarrollo proyecto piloto para fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para jubilados, pensionistas y futuros beneficiarios.	380 000,00	371 420,00	NO	SI	SI	N/A	N/A	NO	NO
<b>TOTAL USD</b>		<b>4 887 095,37</b>	<b>4 626 221,36</b>							

El Director del Sistema de Pensiones, en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, previo a autorizar el inicio de los procesos precontractuales, no dispuso tampoco verificó que se realicen análisis y estudios, así como se adjunten los

*El once*

fundamentos de las necesidades de las áreas y unidades a su cargo; investigaciones de mercado que sustenten los precios referenciales estipulados en los pliegos; análisis de plazos ejecución; y, verificación de la cantidad de hojas a ser digitalizadas, lo que originó que los términos definidos no fueran los suficientes para la ejecución de los procesos, así: del contrato CDC-DSP-002-2012, se concedió dos acuerdos de prórroga de plazo que finalizaron 103 días después de la fecha inicialmente establecida; que se suscriban contratos complementarios que alcanzaron hasta el 70% del contrato principal como fue el relacionado con el proceso LCC-DSP-005-2012; que en doce procesos no se encuentren debidamente sustentados los precios referenciales con investigaciones de mercado, cotizaciones y/o proformas de proveedores independientes que permita determinar que los montos de contratación fueron los más ventajosas en beneficio de la institución, puesto que en once casos se adjudicaron los contratos a los mismos proveedores que presentaron sus proformas; que de nueve casos no se determine que los procesos relacionados con el desarrollo, implementación, mantenimiento de aplicativos informáticos, entre otros, podían realizarse con técnicos informáticos de la propia institución por cuanto no se respaldó con informes de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información; y, que no sean apropiados los requerimientos técnicos de los trabajos y número de horas requeridas para ejecutar los procesos SIE-DSP-002-2012, LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012, por los que se suscribieron contratos complementarios; y, verificar o determinar que los contratos de los servicios requeridos fueron adquiridos en las condiciones económicas más convenientes para la Institución.

El Director del Sistema de Pensiones, incumplió lo dispuesto en los artículos: 23.- Estudios de la LOSNCP; y, 69.- Estudios del Reglamento General de la citada Ley; 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservó el artículo 86.- Responsabilidades, números 1) y 6) del Reglamento Orgánico Funcional del IESS emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2003, vigente hasta el 8 de agosto de 2013, que estableció entre las responsabilidades de la Dirección de Desarrollo Institucional, actual Dirección Nacional de Tecnología de la Información, la organización y sistematización de los productos y procesos del Instituto; y, el cumplimiento de actividades y gestiones atinentes a la elaboración de términos de referencia y bases de contratación de consultorías y asesorías especializadas que

80) DCE

17

autorice el Director General; y, la Norma de Control Interno 402-02 Control Previo al compromiso.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través del oficio 51000000.DSP.014 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones, a fin de que exponga sus puntos de vista. En comunicación de 4 de mayo de 2015, manifestó:

*"... Se adjunta a la presente, los informes técnicos que sustenten (sic) la contratación de los procesos mencionados en los que, se establecieron los montos referenciales mismos que fueron sustentados con propuestas técnicas y/o proformas de proveedores... **Proceso contractual SIE-DSP-002-2012**... existieron varios factores que impedían establecer el **número exacto** de hojas a ser digitalizadas... por lo que se optó por el uso de herramientas estadísticas para estimar el número aproximado de hojas a digitalizar. En base a este análisis estadístico, el informe técnico suscrito por el técnico responsable, determinó el número de hojas aproximadas a digitalizar.- La autorización de gasto e inicio del proceso de contratación, consta en cada una de las designaciones de los miembros de cada una de las comisiones técnicas en calidad de ordenador de gasto, en base al artículo 3 de la resolución CD. 275..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, en comunicación de 19 de mayo de 2015, informó:

*"... Las necesidades generadas por las distintas unidades... los requerimientos técnicos... plazos de ejecución... son elementos que **están incluidos en cada uno de los informes técnicos** elaborados por diferentes funcionarios responsables del Sistema de Pensiones.- Cada uno de los informes técnicos, mantienen un estándar en su contenido... se puede apreciar claramente que cada informe, contiene su situación actual, la propuesta de mejora, el objetivo general, objetivos específicos, los productos esperados, considerado para la contratación de la consultoría, etc., dentro de lo cual se sustentan las necesidades de las unidades técnicas, los plazos de ejecución y precios referenciales.- Los precios referenciales de cada consultoría, fueron determinados por proformas, propuestas y/o cotizaciones de diferentes empresas del mercado.- En lo relacionado a los procesos LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012... debo manifestar que los informes técnicos... **justamente fueron elaborados por el técnico informático de la Dirección de Desarrollo Institucional** el ingeniero... el cual fue delegado por parte del ingeniero... Director... en atención al oficio... 22000000-0710... de marzo 12 de 2012 de la Dirección del Sistema de Pensiones.- En lo relacionado a que existen proformas de oferentes que no participaron en los concursos o que... dentro del proceso concursal fueron adjudicados, la Ley de Contratación Pública (sic), no prohíbe... la participación de oferentes si alguno de ellos previamente generaron propuestas.- A continuación se presenta por cada uno de los procesos mencionados, los documentos... que demuestran la existencia de estudios previos realizados por técnicos del Sistema de Pensiones y de la Dirección de Desarrollo Institucional, que contienen su justificación... los precios referenciales, los plazos de ejecución, etc..."*

82) mce

Los referidos informes técnicos elaborados previo al inicio de los procesos, tal como lo señalamos anteriormente, no se encontraron debidamente sustentados con documentos que demuestren, entre otros aspectos, los requerimientos generados por servidores de las distintas unidades de la Dirección del Sistema de Pensiones y los precios referenciales debido a que en ninguno de los expedientes de los 20 procesos sujetos a análisis constaron estas evidencias. A sus comunicaciones adjuntó estos respaldos y los informes técnicos, en los que se observó que se prepararon con la información que contenían las proformas presentadas por los oferentes, en algunos casos inclusive son transcripciones textuales. En la verificación de las proformas que remitió se estableció lo siguiente:

En los procesos CDC-DSP-007-2011; LCC-DSP-012-2012; LCC-DSP-002-2012; LCC-DSP-005-2012; MCBS-DSP-003-2012; CDC-DSP-002-2012; y, COTBS-DSP-004-2012, se requirió una sola proforma y los oferentes que las presentaron fueron adjudicatarios de los contratos.

Los procesos LCC-DSP-004-2012; LCC-DSP-008-2012; CDC-DSP-003-2013; y, CDC-DSP-004-2013 contienen más de una proforma y correspondieron a proveedores invitados a participar en los procesos, siendo uno de ellos el adjudicatario del contrato.

En el proceso SIE-DSP-002-2012 la proforma fue por 701 179,55 USD, valor que no guarda relación con el precio referencial de 330 000,00 USD establecido para el mismo.

De los procesos LCC-DSP-003-2012; COTBS-DSP-006-2012; LCC-DSP-011-2012; LCC-DSP-001-2013; y, LCC-DSP-002-2013, presentó proformas de oferentes que no intervinieron en los mismos.

Del proceso SIE-DSP-007-2011 no adjuntó documentos de los estudios realizados ni las proformas requeridas previo a su ejecución.

Respecto a los once procesos relacionados con el sistema informático, nueve de ellos no constan sustentados con informes del Director de Desarrollo Institucional: LCC-DSP-012-2012; LCD-DSP-002-2012; LCC-DSP-005-2012; MCBS-DSP-003-2012; LCC-DSP-004-2012; LCC-DSP-008-2012; COTBS-DSP-006-2012; CDC-DSP-003-

*CAPIRACE*

2013; y, CDC-DSP-004-2013. Dichos informes únicamente se ubicaron en los procesos RE-DSP-004-2012 y SIE-DSP-007-2012.

Con referencia al oficio 22000000-0710 de 12 de marzo de 2012, no contiene respuesta o evidencia que el Director de Desarrollo Institucional designó a un técnico para la elaboración de los informes de los procesos LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012.

Por las consideraciones expuestas, no se modifica el criterio de auditoría.

### **Conclusión**

El Director del Sistema de Pensiones no dispuso tampoco verificó que se realicen análisis y estudios, así como se adjunten los fundamentos de las necesidades de las áreas y unidades a su cargo; investigaciones de mercado que sustenten los precios referenciales estipulados en los pliegos; análisis de plazos ejecución; y, verificación de la cantidad de hojas a ser digitalizadas, lo que originó que en 20 expedientes de los procesos de contratación de servicios de consultoría del 2011, 2012 y 2013, no se adjunten los fundamentos de las necesidades de la unidades del Sistema de Pensiones, los estudios que sustentaron los precios referenciales, los plazos de ejecución, la cantidad de hojas a ser digitalizadas; y, que los términos definidos no fueran los suficientes para la ejecución de los procesos.

### **Recomendación**

#### **Al Director General del IESS**

2. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones, que previo a iniciar procesos de contratación que tengan relación con tecnología de la información aplicada a su área de gestión, verifique la emisión de los informes técnicos y económicos, que éstos contengan los análisis y estudios necesarios que sustenten, entre otros aspectos, la imposibilidad del área tecnológica de ejecutarlos, los precios referenciales de los servicios requeridos que permitan posteriormente adjudicar los contratos en las condiciones más ventajosas para los intereses institucionales,

*Handwritten signature*

documentos que deberán formar parte de los expedientes de cada uno de los procesos realizados.

**Miembros de Comisiones Técnicas no observaron las condiciones establecidas en los pliegos para la calificación de las ofertas presentadas**

Se determinó que los Miembros de Comisiones Técnicas no observaron las condiciones establecidas en los pliegos para la calificación de las ofertas presentadas, de los procesos que se citan a continuación:

1. En el análisis de las ofertas recibidas en el proceso licitatorio LCC-DSP-008-2012, que tenía por objeto la definición e implantación del plan de continuidad de negocio para el Sistema de Pensiones del IESS, la Administradora – Subdirectora desde el 12 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013; el Analista Financiero desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013; y, la Analista Informática del Sistema de Pensiones desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de diciembre de 2013, en calidad de miembros de la Comisión Técnica, suscribieron el 15 de octubre de 2012 el acta de calificación en la que asignaron al Consorcio Iteraprocess una cantidad de 5 puntos por 3 años de experiencia que justificó en el período de junio de 2009 hasta junio de 2012.

Los Pliegos del proceso establecieron 1 punto por cada año de experiencia, concediéndose como valor máximo de 5 puntos para este parámetro, lo que originó que se adjudique el contrato al Consorcio Iteraprocess por obtener el mayor puntaje general en relación a los otros oferentes, mismo que fue suscrito el 4 de diciembre de 2012 entre el Director del Sistema de Pensiones y el Procurador Común del referido Consorcio por 324 300,00 USD.

2. En el proceso licitatorio LCC-DSP-002-2013 que tenía por objeto el *"Desarrollo de un proyecto piloto para fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios"*, los miembros de la Comisión Técnica, conformada por el Analista Financiero, en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013; y, la Comunicadora Social 2 de la Dirección del Sistema de Pensiones, en funciones desde el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014 en el acta de calificación suscrita el 7 de mayo de 2013, validaron la oferta que presentó la empresa

80) REVISOR

cambioda

5-10-2015

GDO Events Consulting y le asignaron la cantidad de 3 puntos por experiencia, la que no documentó trabajos en servicios similares durante los últimos 5 años.

Entre los certificados remitidos constó uno, donde la Gerente de la empresa GDO, ocupó el cargo de Gerente de Operaciones en la empresa Victoria Tours, que lo ejerció desde junio de 2007 hasta agosto de 2010; es decir, en ese período no se desempeñó como consultora sino que laboró bajo relación de dependencia, es decir no acreditó experiencia en consultoría en los últimos 5 años, lo que originó que obtenga un puntaje superior al que le correspondió y en relación a los otros oferentes, viabilizando así la posterior adjudicación del contrato y suscripción del mismo que fue 17 de mayo de 2013.

3. El certificado de no mantener obligaciones pendientes ante el IESS, emitido el 16 de abril de 2012 con vigencia hasta el 30 de abril de 2012, se encontraba caducado al 16 de mayo de 2012, fecha en la que la empresa Krugercorporation S.A. presentó su oferta para intervenir en el proceso LCC-DSP-005-2012 para el "*Desarrollo de software para el mantenimiento de aplicativos del Sistema de Pensiones*", sin que los miembros de la Comisión Técnica conformada por el Analista Financiero en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013 y el Analista Informático desde el 01 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014, registren esta observación en el acta de calificación que la suscribieron el 21 de mayo de 2012, lo que originó que su propuesta sea habilitada y por ser el único oferente se viabilice la posterior adjudicación del contrato que se firmó el 18 de julio de 2012.

4. En la oferta presentada por el consultor DMW Company S.A., adjudicataria del contrato del proceso CDC-DSP-004-2013, señaló tener experiencia en trabajos similares desde septiembre de 2012 que prestó sus servicios de Análisis de Crédito y Administración de Cartera a las empresas MAJESTIC COPORATION CIA LTDA. y PLATINUM MARKETING; sin embargo, en el expediente no se adjuntó los certificados emitidos por éstas que avalen lo indicado, ni observó este hecho el Analista Financiero, Delegado del Director del Sistema de Pensiones, en funciones desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013, que calificó la oferta, lo que permitió que el oferente obtenga 10 puntos, puntaje superior al que le correspondía,

 DE AGUIRRE

viabilizando así la posterior adjudicación del contrato y suscripción del mismo que fue el 8 de mayo de 2013.

la Administradora – Subdirectora del Sistema de Pensiones, en funciones desde el 12 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, el Analista Financiero desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013; los Analistas Informáticos desde el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2013; y, desde 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014, la Comunicadora Social 2 desde el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014, de la Dirección del Sistema de Pensiones, que integraron las respectivas Comisiones Técnicas, no consideraron las disposiciones contenidas en los Pliegos relacionadas con los puntajes a ser asignados en los distintos factores de evaluación; con la vigencia de los documentos mínimos requeridos; y, que la experiencia se debía demostrar con documentación certificada, lo que originó que los oferentes obtengan un puntaje superior al que le correspondió, que se validen ofertas que presentaron documentos caducados o sin las debidas certificaciones, viabilizando así la posterior adjudicación de los contratos, incumpliendo lo establecido en los artículos: 42.- Comisión técnica de la LOSNCP; 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservaron la cláusula 4.7.1 de los Pliegos; en el caso del proceso señalado en el número 3, inobservaron el numeral 4.6.1 Requisitos mínimos de los Pliegos que estipulaba que los oferentes debían presentar, entre otros, un certificado actualizado de cumplimiento de obligaciones patronales para con el IESS; y, por lo expuesto en el número 4 se inobservó la Sección V de los Pliegos, experiencia específica del oferente, que disponía que el consultor invitado deberá demostrar su experiencia de forma documentada y certificada.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.DSP.013, 16, 17, 19 y 21 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales a la Administradora - Subdirectora del Sistema de Pensiones del IESS, en funciones desde el 12 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, el Analista Financiero desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013; los Analistas Informáticos desde el 1 de enero de 2012 y el 30 de junio de 2013; y, desde 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014, la Comunicadora Social desde el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014, a fin de que expongan sus puntos de vista.

820 27 0000

La Administradora - Subdirectora, el Analista Financiero y la Analista Informática de la Dirección del Sistema de Pensiones, en calidad de miembros de la comisión técnica que calificaron las ofertas en el proceso LCC-DSP-008-2012, en comunicaciones de 30 de abril y 4 de mayo de 2015, respectivamente, señalaron:

*"... para el Consorcio Iteraprocess, se consideró a la empresa que tenía mayor tiempo de experiencia, es decir Itera (sic) S.A. C.V.A. a partir del año 2001..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, la Administradora - Subdirectora del Sistema de Pensiones y el Analista Financiero, en comunicaciones de 18 de mayo de 2015, señalaron:

*"... Hago referencia al formulario Nro. 3 de la oferta económica, en la cual se incluyen 5 referencias. De otra parte, a la carta numerada 0000138 de la oferta técnica, de la empresa CEMEX CENTRAL S.A. de C.V... en la que certifica la prestación de servicios en el período de octubre de 2008 a junio de 2009, la misma que no se incluye en el citado formulario..."*

*"... Adicionalmente, es importante indicar que en el formulario No. 3 de la oferta presentada por el Consorcio de Iteraprocess no está considera (sic) el certificado de Cemex Central S.A. de C.V., de octubre 2008 a junio 2009, foliada con número 138, que se remite adjunto..."*

El Consorcio Iteraprocess justificó con documentos tres años de experiencia en servicios similares a los requeridos. Respecto al certificado que adjuntaron, éste no se relaciona con el objeto del contrato ni cubre los cinco años de experiencia, por lo tanto no se modifica nuestro comentario.

El Analista Financiero y la Comunicadora Social 2 de la Dirección del Sistema de Pensiones, en calidad de miembros de la comisión técnica que calificaron las ofertas en el proceso LCC-DSP-002-2013, en comunicaciones de 30 de abril y 4 de mayo de 2015, respectivamente, manifestaron:

*"... se califica por cada experiencia certificada en los últimos cinco años, no por la experiencia acumulada de 5 años como se indica..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Analista Financiero y la Comunicadora Social 2, en comunicaciones de 18 de mayo de 2015, expusieron el siguiente punto de vista:

*"... la oferente en el formulario 3 detalla 9 proyectos referentes a la experiencia en proyectos de consultoría, con sus respectivos certificados, los cuales fueron*

*Director General*

*considerados de acuerdo al Numeral 3 de la sección 4.7.1 Oferta Técnica de los pliegos... dicha oferente ocupó el cargo de Gerente de Operaciones en la empresa Victoria Tours, desde agosto de 2007 hasta agosto de 2010, es decir que desempeñó un cargo bajo relación de dependencia en una empresa privada, bajo esta premisa es necesario indicar que... no imposibilita a la consultora realizar otro tipo de trabajo como consultorías..."*

Los documentos remitidos por el Analista Financiero y la Comunicadora Social 2 corresponden a los revisados por auditoría en el presente proceso contractual, por lo tanto la oferta que obtuvo el mayor puntaje y se le adjudicó el contrato no demostró con documentos haber brindado servicios de consultoría en los últimos 5 años que establecían los Pliegos.

El Analista Financiero y el Analista Informático de la Dirección del Sistema de Pensiones, en calidad de miembros de la comisión técnica que intervinieron en el proceso LCC-DSP-005-2012, en comunicación de 30 de abril de 2015 y oficio 05052015-DSP de 5 de mayo de 2015, en su orden, informaron:

*"... Para no entorpecer el proceso de contratación y dado que el tiempo de validez de los certificados del IESS es realmente corto, en caso de que el documento no esté vigente a la fecha de calificación se validaba la información con la unidad respectiva..."*

*"... La Comisión técnica de oficio convalidó el certificado... previa verificación y validación a través del sistema de afiliación y cobertura, y a través del RUP que a la fecha se encontraba vigente..."*

Lo expuesto por los miembros de la comisión técnica ratifica el criterio de esta Unidad de Control, es decir, que el certificado no se encontraba vigente a la fecha de presentación de la oferta.

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Analista Financiero y el Analista Informático, en comunicación y oficio 20052015.DSP de 18 y 20 de mayo de 2015, respectivamente, agregaron:

*"... en los pliegos se señala que uno de los requisitos mínimos es el certificado **actualizado** de cumplimiento de obligaciones... lo cual carece de exactitud en el tiempo de actualización, sin establecer a que lapso de tiempo corresponde la actualización, y cabe señalar que el oferente remitió en la oferta un certificado actualizado..."*

*[Handwritten signature]*

*“... Me permito indicar que la palabra convalidar estuvo mal utilizada, rectificándome en que La Comisión Técnica de oficio verificó el certificado de cumplimiento de obligaciones patronales, a través del sistema de afiliación y cobertura, y a través del RUP que a la fecha se encontraba vigente. Adjunto, sírvase revisar que la Empresa en el período 04-2012 a 05-2012 no se encontraba en mora...”*

Conforme lo expusimos, el certificado tuvo vigencia hasta el 30 de abril de 2012 y la oferta la presentó el 16 de mayo de 2012. Los pliegos no establecieron que la verificación se la debía realizar en el sistema informático institucional, por lo tanto no se modifica el criterio de auditoría.

El Analista Financiero como delegado del Director del Sistema de Pensiones que calificó la oferta presentada en el proceso CDC-DSP-004-2013, en comunicación de 30 de abril de 2015, señaló:

*“... De acuerdo al pliego... la experiencia específica del proponente, será calificada y validada en base a los formularios No. 3, 4A y 4B, ya que hace referencia que los documentos y certificados requeridos, en la Cláusula 4.5 y en la Sección V son los formularios No. 3, 4A y 4B, los cuales fueron presentados en relación a lo solicitado en los pliegos. En ninguna parte de los pliegos se solicita adjuntar certificados conferidos por la entidad contratante o actas de entrega-recepción de los servicios de consultoría prestados...”*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Analista Financiero en comunicación de 18 de mayo de 2015, señaló:

*“... Cabe indicar, que el proceso de evaluación se realizó sobre la base de lo determinado en los pliegos del proceso, en el que se señala tanto en la Cláusula 4.5 como en la sección V, referente a la experiencia específica, que se cuantificará en base a los formularios No. 3, 4A y 4B...”*

Conforme lo señalamos en nuestro comentario, el consultor invitado debía justificar su experiencia con documentos certificados que avalen la información registrada en los distintos formularios establecidos en los pliegos, por lo que no se modifica el criterio de auditoría.

**Conclusión**

La Administradora - Subdirectora; el Analista Financiero; los Analistas Informáticos; y, la Comunicadora Social 2 de la Dirección del Sistema de Pensiones, en calidad de miembros de las Comisiones Técnicas que calificaron las ofertas presentadas en los

*8* *Decreto y...*

procesos de contratación que intervinieron, asignaron a un oferente un puntaje superior al que le correspondía por los años de experiencia que justificó con documentos; validaron la propuesta de otro oferente que no demostró con documentos haber brindado servicios de consultoría por el período requerido; no observaron que el certificado del IESS no se encontraba vigente a la fecha que remitió su propuesta; y, que no fue sustentada con documentos certificados la experiencia que señaló en los formularios, lo que originó que continúen con el proceso de contratación y sean adjudicatarios de los contratos LCC-DSP-008-2012, LCC-DSP-002-2013, LCC-DSP-005-2012 Y CDC-DSP-004-2013.

### **Recomendación**

#### **A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

3. Instruirá por escrito a los miembros de las Comisiones Técnicas designados para calificar las propuestas recibidas en los distintos procesos de contratación, que los puntajes que deban ser asignados a los oferentes corresponderán a los justificados con los documentos presentados, que demuestren conformidad con lo estipulado en los pliegos y en la normativa vigente.

#### **Miembros de Comisión Técnica no observaron que un oferente presentó en los costos indirectos rubros no estipulados en la normativa legal**

Los miembros de la Comisión Técnica que suscribieron el Acta Acuerdo de Negociación el 10 de abril de 2012 con el Representante Legal de la empresa Krugercorporation S.A., oferta única calificada en el proceso de consultoría LCC-DSP-004-2012, cuyo objeto fue la *Automatización de los procesos del Sistema de Pensiones en Arquitectura SOA (Arquitectura Orientada a Servicios)*, no observaron que la citada empresa registró e hizo constar en los costos indirectos un valor de 73 000,00 USD por rubros no estipulados en la normativa legal, estos rubros fueron "Imprevistos" por 34 000,00 USD y "Gastos de Oficina" por 39 000,00 USD.

Por ser la única empresa calificada y llegarse a un acuerdo en la negociación económica, el Director del Sistema de Pensiones con fecha 23 de abril de 2012 suscribió el contrato

*2012 y 2013*

con el Representante Legal de Krugercorporation S.A. para la ejecución de ésta consultoría por un monto de 380 000,00 USD.

La Administradora - Subdirectora del Sistema de Pensiones y el Analista Informático de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información del IESS, en su calidad de Miembros de la Comisión Técnica que negociaron la oferta habilitada en el proceso licitatorio LCC-DSP-004-2012, no advirtieron previo a suscribir el 10 de abril de 2012 el Acta de Acuerdo de Negociación, que en la propuesta que remitió la empresa Krugercorporation S.A., registró en los costos indirectos de la consultoría recursos que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 34, numeral 2, del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, que estipula que el costo indirecto contempla únicamente los honorarios o utilidad empresarial reconocidos a las personas jurídicas consultoras; y, no exigieron a la referida empresa aclaraciones sobre la composición de los costos directos e indirectos a utilizarse en la consultoría, lo que originó que el contrato suscrito el 23 de abril de 2012 entre el Director del Sistema de Pensiones y el representante legal de la referida empresa se incluya los costos indirectos por 73 000,00 USD, de los cuales 34 000,00 USD se consideraron como "Imprevistos" y 39 000,00 USD, para "Gastos de Oficina", sin determinar los componentes básicos del costo directo, como son las remuneraciones, los beneficios o cargas sociales del equipo de trabajo, los viajes y viáticos; los subcontratos y servicios varios, arrendamientos y alquileres de vehículos, equipos e instalaciones; suministros y materiales; reproducciones, ediciones y publicaciones.

La Administradora - Subdirectora del Sistema de Pensiones y el Analista Informático de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información del IESS, en su calidad de Miembros de la Comisión Técnica, incumplieron lo dispuesto en los artículos 42.- Comisión técnica de la LOSNCP; 34, numeral 2.- Costos indirectos o gastos generales del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.DSP.013 y 015 de 21 de abril de

*Handwritten signature and text*

2015, los resultados provisionales a la Administradora - Subdirectora del Sistema de Pensiones y al Analista Informático de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información del IESS, cuyos períodos de gestión fueron desde el 12 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013; y, desde el 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014, a fin de que expongan sus puntos de vista.

La Administradora - Subdirectora del Sistema de Pensiones y el Analista Informático de la Dirección Nacional de Tecnología de la Información del IESS, en comunicaciones de 4 de mayo de 2015, en su orden, señalaron:

*"... en la etapa de negociación, la empresa oferente aclaró que los costos corresponden a uso de equipo informático, licencias de sistemas informáticos, material y suministros de oficina se catalogaron como "gastos de oficina", por lo que se debió incluir en el cuadro de costos directos. Esto puede ser evidenciado puesto que en el formulario Nro. 10... en el componente de costos directos no se incluyen "gastos de oficina"... en lo relacionado al rubro de "imprevistos" aclararon que este rubro correspondía a honorarios profesionales de alta especialización, consideración tomada por la complejidad del objeto contractual..."*

*"... En lo relacionado al componente de "imprevistos" el oferente aclaró en la reunión de negociación que este rubro correspondía a honorarios de alta especialización..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, la Administradora – Subdirectora del Sistema de Pensiones, en comunicación de 18 de mayo de 2015, informó:

*"... a fin de cumplir con mi obligación de servidora pública de transparentar lo informado y en honor a lo actuado por ambas partes... Kruger Corporation mediante carta S/N suscrita por el Gerente General... con fecha 18 de mayo de 2015 indica: "El rubro Gastos de Oficina, se lo incluyó como costos indirectos, siendo un costo directo del proyecto..." Anexos... 2. Carta 18 mayo de 2015..."*

Lo señalado por los miembros de la comisión técnica no fue anotado ni se hizo mención en la respectiva acta de negociación, por lo que no se modifica el criterio de auditoría.

**Conclusión**

Los miembros de la comisión no advirtieron previo a suscribir el Acta de Acuerdo de Negociación el 10 de abril de 2012, de las propuestas remitidas por la empresa Krugercorporation S.A., que ésta registró en su oferta los costos indirectos de la

② UTE 28 y CUARTO

consultoría, recursos que de conformidad a lo dispuesto en el artículo 34, numeral 2, del Reglamento General a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el costo indirecto contemplará únicamente los honorarios o utilidad empresarial reconocidos a las personas jurídicas consultoras; y, no exigieron a la referida empresa aclaraciones sobre la composición de los costos directos e indirectos a utilizarse en la consultoría, lo que originó que en contrato suscrito el 23 de abril de 2012 entre el Director del Sistema de Pensiones y el representante legal de la referida empresa se incluya los costos indirectos por 73 000,00 USD, de los cuales 34 000,00 USD se consideraron como "Imprevistos" y 39 000,00 USD, para "Gastos de Oficina", sin determinar los componentes básicos del costo directo, como son las remuneraciones, los beneficios o cargas sociales del equipo de trabajo, los viajes y viáticos; los subcontratos y servicios varios, arrendamientos y alquileres de vehículos, equipos e instalaciones; suministros y materiales; reproducciones, ediciones y publicaciones.

**Recomendación**

**A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

- 4. Proporcionará por escrito a los miembros de las Comisiones Técnicas designados las directrices que deben ser consideradas al momento de negociar los aspectos económicos con los consultores oferentes, en los que se deben tomar en cuenta la correcta clasificación y evaluación de los rubros presentados en las propuestas y que consten como costos directos e indirectos.

**No se solicitó la aprobación de la máxima autoridad para sustentar la firma de contratos que excedieron el monto autorizado al Director del Sistema de Pensiones**

De acuerdo a la Resolución Administrativa C.D. 275 de 26 de agosto de 2009 se concedió autorización al Director del Sistema de Pensiones, en representación del IESS, para suscribir contratos hasta por el 0,000015 del Presupuestos Inicial del Estado, es decir, 891 639,05 USD y 514 509,56 USD para el 2012 y 2013; sin embargo, a través de contratos complementarios suscritos en el 2013, se excedió del monto de esta autorización, sin solicitar la aprobación del Director General del IESS por estos incrementos, conforme se presenta en el siguiente cuadro:

VER CUADRO

Número de proceso	Fecha contrato principal	Plazo	Conclusión del Plazo	Fecha contrato complementario	Monto del contrato				Monto que excedió facultad del Director de Pensiones 514 509,96 USD para el 2013
					Principal	Complementario	%	Total	
LCC-DSP-004-2012	2012/04/23	9 meses	2013/01/23	2013/02/05	380 000,00	203 000,00	53,42%	583 000,00	68 490,04
LCC-DSP-005-2012	2012/07/18	7 meses	2013/02/18	2013/03/14	378 137,50	264 696,25	70,00%	642 833,75	128 323,79

Además, como requisito previo a la suscripción de los contratos complementarios se requería del informe de la Coordinación de Planificación, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución C.D. 441 de 21 de diciembre de 2012, con la que el Consejo Directivo del IESS aprobó el Presupuesto General de la Institución para el año 2013.

El Director del Sistema de Pensiones en funciones en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, no solicitó a la máxima autoridad del IESS autorice la suscripción de los contratos complementarios que excedieron los 514 509,56 USD que tenía facultad para aprobar la ejecución de procesos contractuales de consultoría mediante el procedimiento de lista corta; y, no requirió el informe de la Coordinación Nacional de Planificación, situación que originó que el Director General del IESS y la Coordinadora de Planificación en calidad de autorizadores del gasto no conozcan ni aprueben los mencionados procesos, incumpliendo el artículo 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando la disposición general 4 y el Anexo 1 de las Normas para la ejecución de los procesos internos de contratación del IESS, emitidas por el Consejo Directivo con Resolución C.D. 275, vigente hasta el 12 de septiembre de 2013, donde se facultó a los Directores de los Seguros Especializados puedan autorizar procesos de Lista Corta de Consultoría hasta el resultado de multiplicar el factor 0,000015 por el Presupuesto Inicial del Estado, esto es hasta 514 509,56 USD para el 2013, y, que cuando la autorización del gasto exceda la cuantía de aquel ordenador de gastos deberá ser autorizada por el inmediato superior dentro del mismo ámbito administrativo y de circunscripción territorial; y, el numeral 10.4 Consultoría, Asesoría e investigación especializada del Anexo de la Resolución C.D. 441 de 21 de diciembre de 2012, con la que se aprobó el Presupuesto General del IESS para el año 2013, en donde se dispone que la ejecución de la partida presupuestaria 53030101 Consultoría, Asesoría e Investigación Especializada deberá contar con el informe de la Coordinación de Planificación.

UCIAP Y RELS

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOGGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través del oficio 51000000.DSP.014 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones actuante en el período del 3 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, quien en comunicación de 4 de mayo de 2015, manifestó:

*"... para los casos de consultoría la Dirección del Sistema de Pensiones... podía realizar procesos hasta Lista Corta (sin necesidad de solicitar autorización al Consejo Directivo ni al Director General)... Por las razones expuestas, la Dirección del Sistema de Pensiones no requería de una autorización para iniciar el proceso de Lista Corta ni para la firma de contratos complementarios.- La resolución C.D. 441 fue aprobada en sesiones celebradas el 10 y 21 de diciembre de 2012. De otra parte, el PAC del 2013 fue elaborado en el tercer trimestre del año 2012 fecha en la cual no se podía prever la necesidad de proceder con un contrato complementario... El contrato principal fue suscrito el 23 de abril de 2012 fecha en la cual la resolución C.D. 441 no estaba vigente y al ser contrato complementario un instrumento vinculado al principal... la disposición citada no se aplicaba al presente caso..."*

El Anexo 1 de la Resolución C.D. 275, emitida por el Consejo Directivo del IESS, fijó los montos hasta los cuales los autorizadores de gasto pueden ejecutar procesos de adquisición de bienes y servicios, incluidos los de consultoría; y, en virtud de que los contratos complementarios formaron parte del mismo objeto contractual e incrementaron el valor del contrato principal, al exceder el monto establecido al Director del Sistema de Pensiones debió requerir la aprobación del Director General del IESS. Además, a la fecha de suscripción de los contratos complementarios, 5 de febrero y 14 de abril de 2013, se encontraba vigente la Resolución C.D. 441, lo que le obligaba a solicitar previamente la aprobación de la Coordinación Nacional de Planificación.

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en la que informó:

*"... Mediante oficio... 22000000-1319 de junio 18 de 2102... la Dirección del Sistema de Pensiones pone en conocimiento del Director General las necesidades de automatizar varios procesos prestacionales que se venían realizando de manera manual... entre otros, los procesos LCC-DSP-005-2012... y LCC-DSP-004-212... Mediante sumilla inserta (3) en oficio... 12000000-CSPT-116 de junio 22 de 2012, el Director General autoriza a la Dirección del Pensiones proceder con la implementación de los proyectos tecnológicos... En lo relacionado a la obtención de la Coordinación de Planificación, debo manifestar que la autorización obtenida por parte del Director General suple este requisito considerando su grado jerárquico dentro del IESS..."*

*Uscina y RFR*

Los oficios del 18 y 22 de junio de 2012 referidos por el Director de Pensiones, no corresponden a la autorización previa a la ejecución de los procesos ni por la suscripción de los contratos complementarios, debido a que los procesos de contratación se iniciaron con anterioridad, esto es el 20 de marzo y 27 de abril de 2012, conforme se demuestra con las publicaciones en el portal de compras públicas.

Con relación a que no era aplicable obtener el informe de la Coordinación de Planificación previo a suscribir los contratos complementarios el 5 de febrero y 14 de abril de 2013, esta disposición se encuentra contenida en la Resolución C.D. 441, aprobada el 21 de diciembre de 2012 por el Consejo Directivo del IESS, máximo órgano de gobierno de la institución, esto es con anterioridad a la firma de los referidos contratos.

Por las consideraciones expuestas no se modifica el criterio de auditoría.

### **Conclusión**

El Director del Sistema de Pensiones suscribió el 5 de febrero y 14 de abril de 2013 contratos complementarios por 203 000,00 UD y 264 696,25 USD, los que sumados a los contratos principales de 380 000,00 USD y 378 137,50 USD, excedieron los 514 509,56 USD estipulado en la normativa institucional para los autorizadores del gasto para los procesos de contratación mediante el procedimiento de lista corta consultoría; y, no requirió el informe dispuesto en la Resolución C.D. 441, necesario previo a la firma de los dichos contratos, lo que dio como consecuencia que el Director General del IESS y la Coordinadora de Planificación a quienes les correspondía la aprobación, no conozcan ni tramiten los mencionados procesos.

### **Recomendación**

#### **▲ la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

5. Observará las disposiciones emitidas por el Consejo Directivo y el Director General del IESS relacionadas con los montos facultados a los autorizadores de gasto para disponer la ejecución de procesos de contratación de bienes y servicios; y, con los informes previos que se deben requerir para los procesos de consultoría, situación

UZUNTA Y OCHO

que permitirá que los niveles correspondientes conozcan y aprueben la realización de estos procesos.

**Contratos suscritos en la Dirección del Sistema de Pensiones no contemplaron expresas disposiciones de la normativa legal**

La cláusula Décima de los contratos estableció como forma de pago a los adjudicatarios la entrega de anticipos de un determinado porcentaje del monto total contratado, sin haberse estipulado la forma y el plazo en el que se devengaría el anticipo, en esta situación se encuentran los siguientes casos:

Número de proceso	Fecha contrato	Valor	Porcentaje de anticipo
LCC-DSP-002-2013	2013-05-16	371 420,00	30%
CDC-DSP-004-2013	2013-05-08	50 847,00	25%
LCC-DSP-008-2012	2012-12-04	324 300,00	25%

La falta de definición en el contrato del tiempo para devengar los anticipos, no permitió establecer la procedencia en la devolución a los contratistas de las garantías de buen uso del anticipo o que no se requiera la renovación a su vencimiento. Como ejemplo podemos señalar los procesos LCC-DSP-002-2013 donde la Administradora del Contrato el 12 de septiembre de 2013, remitió una comunicación a la compañía aseguradora informándoles que el anticipo ha sido correctamente devengado el cual se encontraba respaldado con la garantía que tuvo vigencia desde el 15 de mayo de 2013 hasta el 12 de septiembre de 2013; y, CDC-DSP-004-2013 en el que la garantía por 12 711,75 USD tuvo vigencia por 90 días, del 8 de mayo hasta el 6 de agosto de 2013, cuando el contrato fue suscrito a un plazo de 360 días que transcurrieron desde el 31 de mayo de 2013, fecha de entrega del anticipo, hasta el 26 de mayo de 2014.

- No se ubicó en los expedientes los documentos emitidos por la máxima autoridad de la entidad contratante para la designación de los servidores que realizarían las funciones de Administradores del Contrato, tampoco constaban en las cláusulas Décima Tercera de los contratos suscritos por el Director del Sistema de Pensiones, los nombres de los servidores que debían realizar esta función; conforme se constató en los procesos detallados a continuación:

*[Handwritten signature]* VICARIO Y ASESOR

Número de proceso	Fecha contrato	Valor
LCC-DSP-004-2012	2012-04-23	380 000,00
LCC-DSP-005-2012	2012-07-18	378 137,50
LCC-DSP-002-2012	2012-05-24	261 562,00

El Abogado en funciones en el período del 1 de julio de 2011 al 31 de julio de 2013, no incluyó en la elaboración de los contratos las obligaciones contractuales de las partes, tales como: los plazos en los que se devengarán los anticipos entregados a los contratistas y el nombre del administrador del contrato, aspectos que no fueron advertidos por el Director del Sistema de Pensiones, actuante en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, que suscribió estos documentos con los adjudicatarios de los mismos, aspectos que originaron que se desconozca si los contratistas mantuvieron en su poder valores de anticipos que aún no habían devengado con sus respectivos trabajos, se comita al servidor responsable de vigilar el cumplimiento de las obligaciones del consultor; y, que las unidades contables no dispongan de información para registrar la amortización en los plazos fijados en los contratos; incumpliendo los artículos 75.- Garantía por anticipo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; 121.- Administrador del contrato del Reglamento General de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública; y, 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOGGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.DSP.014 y 28 de 21 y 28 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones y al Abogado en funciones en los períodos del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013; y, del 1 de julio de 2011 al 31 de julio de 2013, fin de que expongan sus puntos de vista.

El Director del Sistema de Pensiones en comunicación de 4 de mayo de 2015, a este respecto, señaló:

*“... La delegación para la Administradora del Contrato se oficializó mediante oficio... 22000000-920 de abril 10 de 2012...”.*

*REINA*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en esta detalló y adjuntó los oficios 22000000-920, 1153 y 1054 de 10 de abril, 14 de mayo y 26 de junio de 2012, respectivamente, con los que designó a los Administradores de los Contratos de los procesos LCC-DSP-004-2012, LCC-DSP-002-2012 y LCC-DSP-005-2012, los mismos que no registran firma de recepción de los servidores, documentos con los que confirmó que no fueron designados de manera expresa en los respectivos contratos. Adicionalmente, en su comunicación manifestó:

*"... debo manifestar que la amortización, por concepto del anticipo, es de naturaleza eminentemente contable, en consecuencia, el área de contabilidad registró internamente en sus libros la citada amortización..."*

El Abogado actuante en el período señalado en comunicación de 30 de abril de 2015, informó:

*"... La razón por la que no se estableció de manera expresa... es porque en la administración pública existen cambios a nivel de personal... En tal sentido, se estipulaba en el instrumento en referencia el cargo. Posteriormente, a través de comunicación interna el representante de la entidad contratante designaba al servidor que asumía la administración.- La amortización por concepto del anticipo es de una naturaleza eminentemente contable, en consecuencia, el área de contabilidad debió internamente registrar la citada amortización..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Abogado en comunicación de 18 de mayo de 2015, expresó:

*"... La amortización, por concepto de anticipo, es de naturaleza eminentemente contable, en consecuencia, el área de contabilidad debió internamente registrar en sus libros la citada amortización.- A través de oficios, cuyas copias adjunté... el representante de la entidad contratante designaba al servidor que asumía la administración..."*

Los comentarios expuestos por el Abogado, ratifica la posición de esta Unidad de Control, en el sentido de que los contratos no contemplaron disposiciones establecidas en la normativa legal relacionadas con la designación expresa de los administradores y el plazo para devengar los anticipos. Los oficios citados por el Abogado corresponden a los mismos que remitió el Director del Sistema de Pensiones sin firma de recepción de los servidores.

 TREINTA Y CINCO

**Conclusión**

El Abogado no incluyó en la elaboración de los contratos las obligaciones contractuales de las partes, tales como: los plazos en los que se devengarán los anticipos entregados a los contratistas y el nombre del administrador del contrato en los procesos LCC-DSP-002-2013, CDC-DSP-004-2013 y LCC-DSP-008-2012; y, el nombre del administrador del contrato en los procesos LCC-DSP-004-2012, LCC-DSP-005-2012 y LCC-DSP-002-2012, tampoco fueron advertidos por el Director del Sistema de Pensiones, que suscribió estos documentos con los adjudicatarios, lo que originó que se desconozca si los contratistas mantuvieron en su poder valores de anticipos que aún no habían devengado con sus respectivos trabajos, se omite al servidor responsable de vigilar el cumplimiento de las obligaciones del consultor; y, que las unidades contables no dispongan de información para registrar la amortización en los plazos fijados en los contratos.

**Recomendación**

**A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

- 6. Coordinará con el Abogado de la Dirección del Sistema de Pensiones que en la elaboración de los contratos se incluyan todas las disposiciones básicas establecidas en la normativa legal, con el propósito de que estos documentos constituyan herramienta de gestión y de control, que proporcione el respaldo de las acciones y decisiones que deban adoptarse durante la ejecución de los procesos, por parte de los administradores de los contratos y la vigencia de las garantías de buen uso de los anticipos concedidos a los proveedores.

**No fueron sustentados técnicamente los motivos para la suscripción de contratos complementarios**

El Director del Sistema de Pensiones actuante entre el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, suscribió el 5 de febrero y 14 de marzo de 2013, contratos complementarios con la empresa Krugercorporation S.A., de los procesos licitatorios LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012, respectivamente, de los contratos principales suscritos con la empresa Krugercorporation S.A. para la "Automatización de los procesos

 PRECATORIO

del Sistema de Pensiones en Arquitectura SOA (Arquitectura Orientada a Servicios)" y "Desarrollo de software para el mantenimiento de aplicativos del Sistema de Pensiones"; sin embargo, previo a la autorización y suscripción de los mismos, no exigió a los Administradores de los Contratos, adjunten los documentos que se citan a continuación para determinar que fue necesario ampliar servicio por causas imprevistas o técnicas presentadas en la ejecución de los objetos contractuales:

- Informe técnico del consultor dirigido al Administrador del Contrato en el que señale el estado actual de los trabajos, lo pendiente de automatizar y/o desarrollar, el número de horas de trabajo que serían necesarias para concluir y los costos correspondientes; en su lugar, se basó en informes que le presentaron los Administradores del Contrato, los que no se sustentaron con información de la empresa contratista.
- El cronograma de trabajo y los productos entregables mensualmente, puesto que en la cláusula Tercera "Precio y Forma de Pago" se disponía que éstos serán determinados durante su ejecución.
- Informe de la Dirección de Desarrollo Institucional, actual Dirección Nacional de Tecnología de la Información, que certifique que el objeto de los contratos no era factible que lo ejecute personal técnico de la propia institución, de conformidad con lo dispuesto en la normativa institucional.
- Los motivos por los que no fue posible que los técnicos en informática de la Dirección de Pensiones desarrollen el objeto del contrato complementario del proceso LCC-DSP-004-2012, considerando que sobre los temas requeridos fueron capacitados en SOA (Arquitectura Orientada a Servicios) Workshop SOA por la empresa ITEHLNOVA S.A., con la que el Director con fecha 5 de junio de 2012 firmó un contrato por 49 000,00 USD.

Lo expuesto ocasionó que no se encuentran sustentados técnicamente los motivos para la suscripción de contratos complementarios de los contratos principales con la mencionada empresa; incumpliendo los artículos: 23.- Estudios, 85.- Obras y Servicios Complementarios de la LOSNCP y 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley

*PRENSA Y DES*

Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando el artículo 86.- Responsabilidades del Reglamento Orgánico Funcional del IESS, emitido con Resolución C.D. 021 de 13 de octubre de 2013, que entre otras, establece como responsabilidades del Director de Desarrollo Institucional, la administración del sistema informático del IESS, que incluye el desarrollo, mantenimiento y actualización de su plataforma, de conformidad con el Plan Estratégico Informático, aprobado por el Consejo Directivo; y, la organización y sistematización de los productos y procesos del Instituto, para alcanzar la optimización en el otorgamiento de las prestaciones y servicios de la Institución.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través del oficio 51000000.DSP.014 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones en funciones del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, fin de que exponga sus puntos de vista. En comunicación de 4 de mayo de 2015, señaló:

*"... En lo relacionado al cronograma de trabajo y productos entregados mensualmente... debo manifestar que estas actividades estaban bajo responsabilidad y coordinación del administrador del contrato... El sustento técnico y de costos que justifiquen la suscripción del contrato complementario, no es conveniente que sea emitido por el contratista (parte evidentemente interesada en la prolongación del contrato)... El costo por hora... es incluso inferior al costo por hora del contrato principal.- El personal técnico fue capacitado con el propósito de que obtengan el conocimiento necesario para recibir los productos de la consultoría y poder dar mantenimiento... Si se asignaba al personal técnico capacitado a realizar actividades del contrato complementario, se suspendía el mantenimiento y soporte que el personal daba al antiguo sistema..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en la que hizo referencia a lo señalado en su comunicación anterior; y, respecto a los hechos observados, manifestó:

*"... Se adjunta **informe técnico** suscrito por el ing... de marzo 4 de 2013, técnico informático de la Dirección de Desarrollo Institucional, mediante el cual **justifica la necesidad de ampliación del contrato LCC-DSP-005-2012**... Se menciona que... no se establece el número de horas de trabajo necesarias y sus respectivos costos, al respecto debo manifestar que el numeral 6 de dicho informe... establece el número de horas y los costos... En lo relacionado al cronograma de trabajo y productos entregables... el contrato establecía que... se iba a definir de mutuo acuerdo mensualmente entre el IESS y la empresa, **considerando que la modalidad de contratación es por horas**... Se adjunta el informe técnico suscrito por la ing... de enero 25 de 2013, técnico informático de la Dirección de Desarrollo Institucional,*

*SO*

*mediante el cual justifica la necesidad de ampliación del contrato LCC-DSP-004-2012... Se menciona que... no se establece el número de horas de trabajo necesarias y sus respectivos costos, al respecto debo manifestar que el numeral 5 de dicho informe... establece el número de horas y los costos... ”.*

Lo expuesto por el Director del Sistema de Pensiones no desvirtúa lo comentado por auditoría, debido a que no presentó informes técnicos de la consultora sobre los diferentes aspectos señalados en el presente comentario, por lo que los informes del Administrador del contrato no cuentan con información de respaldo; no demostró haber solicitado a la Dirección de Desarrollo Institucional certifique que los objetos contractuales no era factible que lo realicen técnicos de la institución; ratificó que no se estableció un cronograma de trabajo y cuáles eran los productos entregables periódicamente para sustentar que fue necesario suscribir los contratos complementarios, puesto que, como lo señala el Director, estos aspectos se los iba a definir durante su ejecución, contrario a la normativa legal que dispone que previo a todo proceso se debe contar con estudios, por lo tanto no se modifica nuestro criterio.

#### **Conclusión**

El Director del Sistema de Pensiones previo a suscribir contratos complementarios el 5 de febrero y 14 de marzo de 2013, de los procesos licitatorios LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012, no verificó que los informes que le presentaron los Administradores de los Contratos se encuentren respaldados con información técnica proporcionada por la empresa consultora, como fueron la definición de los cronogramas de trabajo y la periodicidad con la que se entregarán los productos desarrollados y/o automatizados; informes de la Dirección de Desarrollo Institucional y de los técnicos de la Dirección a su cargo, en los que se certifique que no era factible ejecutar los objetos contractuales con personal informático de la propia institución.

#### **Recomendación**

##### **A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

7. Exigirá a los Administradores de los Contratos, en el caso de que fuere necesario ampliar, modificar o complementar una obra o servicio determinado por causas

*[Handwritten signature]*

imprevistas o técnicas, debidamente motivadas, presentadas con su ejecución, para que previo a la autorización y suscripción de contratos complementarios adjunten los documentos que los justifiquen.

**No fueron implementados y/o incorporados al sistema informático de la Dirección del Sistema de Pensiones los productos desarrollados por los consultores**

No fueron implementados y/o incorporados al sistema informático de la Dirección del Sistema de Pensiones, los aplicativos desarrollados por las empresas contratistas de los siguientes procesos contractuales:

**Procesos LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012**

El 23 de abril y el 18 de julio de 2012, el Director del Sistema de Pensiones suscribió con la empresa Krugercorporation S.A. los contratos LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012, respectivamente, por 1 225 833,75 USD (incluido los contratos complementarios), a 120 y 210 días respectivamente, los que tenían los siguientes objetos contractuales:

- 1. La Automatización de los procesos del Sistema de Pensiones en Arquitectura SOA (Arquitectura Orientada a Servicios).
- 2. El Desarrollo de software para el mantenimiento de aplicativos del Sistema de Pensiones.

La Unidad de Auditoría Interna del IESS, por medio de su Especialista Informático, realizó el análisis y verificación en la Dirección del Sistema de Pensiones y en la Dirección Nacional de Tecnología de la Información del IESS, del cumplimiento de los objetos contractuales y determinó: que del proceso LCC-DSP-004-2012 los componentes desarrollados utilizando la nueva arquitectura no fueron puestos en producción; y, del LCC-DSP-005-2012 varias funcionalidades identificadas dentro de los procesos del Sistema de Pensiones fueron detalladas dentro de especificaciones de diseño de alto nivel (casos de uso), pero no fueron implementadas; así tenemos: cambiar estado de pre solicitudes, proceso de retenciones judiciales, re liquidar montepío, consultar estado de reliquidación, recuperación de valores de un beneficiario, generar reporte de reversos

*[Handwritten signature]*  
ESPINOZA Y BELS

marcados, generar reporte de reversos pagados, marcar valores emitidos en exceso y pagos reversados, consultar oficios de petición de cobro, registrar deudores, consultar acuerdos de cobro, anular proceso de recuperación, consultar valores recuperados – nómina, marcar recuperación total por descuentos en nómina, marcar valores emitidos en exceso y pagos reversados, consultar beneficiario, entre otros.

Respecto a la ejecución de los contratos principal y complementario del proceso LCC-DSP-004-2012, de conformidad con lo estipulado en los mismos, la Administradora del Contrato suscribió actas parciales según el contratista desarrolló los diferentes componentes.

El Director del Sistema de Pensiones, desde el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013; no dispuso a la Administradora del Contrato del proceso LCC-DSP-004-2012, que conforme la firma consultora Krugercorporation S.A., desarrolló los productos estipulados en el contrato, éstos sean implementados y/o incorporados en el sistema informático del Sistema de Pensiones; y, la referida Administradora del Contrato en funciones desde el 1 de abril de 2009 y el 31 de diciembre de 2014, tampoco verificó que incluyan dichos productos y suscribió el 17 de julio de 2013 el acta de entrega recepción definitiva sin cumplir dichos requerimientos, situación que ocasionó que no se produzca el beneficio y/o utilidad para la institución con los procesos contractuales que se llevaron a cabo y que tenían como propósito mejorar los diferentes procesos informáticos de la entidad contratante pertenecientes a la antigua arquitectura y agilizar los diferentes servicios que brinda a sus beneficiarios, incumpliendo el artículo 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e, inobservando lo establecido en las cláusulas Cuarta: Objeto del Contrato y Sexta: Alcance de los Trabajos del contrato principal; Segunda: Objeto del contrato complementario; numerales 4.9.3 Alcance y Profundidad de la Consultoría y 4.9.4 Productos Esperados de los Pliegos; y, la cláusula Décima Tercera del Contrato, numeral 13.01, párrafo 4 que dispone a la Administradora del Contrato informar al Director del Sistema de Pensiones todos los aspectos operativos, técnicos, económicos y de cualquier naturaleza que pudieran afectar el cumplimiento del contrato, aspectos que no fueron evidenciados en su período de gestión, que se cita a continuación:

 FEZ/ABD Y S/L/TC

**“... Contrato principal.- Cláusula Cuarta.- OBJETO DEL CONTRATO... DESARROLLO DE SOFTWARE PARA EL MANTENIMIENTO DE APLICATIVOS DEL SISTEMA DE PENSIONES E IMPLEMENTACIÓN DE NUEVOS COMPONENTES...”.- Cláusula Sexta.- ALCANCE DE LOS TRABAJOS... Implementar las mejoras para la optimización de los procesos... a través del desarrollo de software para mantenimiento de aplicativos e implementación de nuevos componentes para garantizar que la entrega de prestaciones sea eficiente y oportuna y para brindar un servicio de alta calidad a los asegurados al IESS.- Contrato complementario.- Cláusula Segunda.- Objeto... LA CONSULTORA se obliga para con el IESS a la implementación de los sistemas que contemplan los procesos de: Jubilación por Invalidez.- Integración del Sistema de Invalidez con el sistema de agendamiento de citas médicas.- Mejora del sistema que genera mantenimiento a los dato de la Nómina.- Mejora en el reporte de pago de rol individual para el caso de beneficiarios que tengan dos prestaciones de montepío.- Generación de validaciones identificaciones de extranjeros.- Definición en implantación del proceso de ejecución de cálculo y cierre de nómina.- Generación de nuevos reportes solicitados por la parte funcional que tengan como objetivo el tener un mejor control de los datos generados en la nómina de Pensionistas.- Mejora al sistema que contempla la Resolución...C.D. 371... Fecha transferencia... La fecha de cese deberá registrarse automáticamente, al igual que la fecha del derecho debe ser igual al mes siguientes de ingresada la transferencia.- En el reporte provisional para el pago del acumulado, debe constar en listado aparte.- Integración de los componentes desarrollados con la nueva arquitectura SOA.- Generación de artefactos de documentación.- Estabilización de los sistemas que se encuentran ya desarrollados.- Implementación y desarrollo de nuevos cambios e implementación de resoluciones que se generen durante la duración del contrato y que afecten a los aplicativos que se encuentran en funcionamiento...”.**

Con relación al desarrollo del proceso LCC-DSP-005-2012, el Administrador del Contrato suscribió ocho actas de entrega recepción parciales que entre otra información, contenían la relativa a la parte técnica de los productos desarrollados y las horas que trabajó el equipo consultor en el período del 16 de agosto de 2012 hasta el 15 de marzo de 2013; sin embargo, en las ocho actas registró como fecha de suscripción el 16 de agosto de 2012, error de fecha que continuó repitiendo en las actas que firmó por la ejecución del contrato complementario que se suscribió el 14 de marzo de 2013.

El referido Director del Sistema de Pensiones y el Analista Informático 2, en calidad de Administrador del Contrato del proceso LCC-DSP-005-2012 en el período del 1 de enero de 2011 y el 31 de diciembre de 2014, no consideraron varias funcionalidades identificadas dentro de los procesos del Sistema de Pensiones que fueron detalladas dentro de las especificaciones de diseño de alto nivel (casos de uso), lo que originó que al no ser desarrolladas no permita que se mejoren los procesos, tales como: estado de pre solicitudes, proceso de retenciones judiciales, re liquidar montepío, consultar estado de

*OTREINAY OCHO*

reliquidación, recuperación de valores de un beneficiario, generar reporte de reversos marcados, generar reporte de reversos pagados, marcar valores emitidos en exceso y pagos reversados, consultar oficinas de petición de cobro, registrar deudores, consultar acuerdos de cobro, anular proceso de recuperación, consultar valores recuperados – nómina, marcar recuperación total por descuentos en nómina, marcar valores emitidos en exceso y pagos reversados, consultar beneficiario, entre otros, incumpliendo los artículos 28.- Estudios de la LOSNCP y 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando el numeral 4.9.2.- Objeto de la Consultoría de los Pliegos que estipulaba que el consultor adjudicado deberá implementar las mejoras para la optimización de los procesos del Seguro de Pensiones a través del desarrollo de software para mantenimiento de aplicativos e implementación de nuevos componentes para garantizar que la entrega de las prestaciones sea eficiente y oportuna para brindar un servicio de calidad a los asegurados del IESS, que se cita a continuación:

*“... 4.9.2 OBJETO DE LA CONSULTORÍA... tiene por objeto la calificación, selección, negociación y adjudicación del contrato de prestación de servicios de consultoría para DESARROLLO DE SOFTWARE PARA EL MANTENIMIENTO DE APLICATIVOS DEL SISTEMA DE PENSIONES E IMPLEMENTACIÓN DE NUEVOS COMPONENTES.- Al respecto, el consultor adjudicado deberá implementar las mejoras para la optimización de los procesos del Seguro de Pensiones a través del desarrollo de software para mantenimiento de aplicativos e implementación de nuevos componentes para garantizar que la entrega de las prestaciones sea eficiente y oportuna y, para brindar un servicio de alta calidad a los asegurados del IESS...”.*

**Proceso LCC-DSP-002-2012**

El 24 de mayo de 2012 el Director del Sistema de Pensiones suscribió el contrato con el Representante Legal del Consorcio Andeantrade & Librosoft para el “Desarrollo de procesos informáticos de cálculo y verificación de pensiones y prestaciones concedidas”, por 261 562,00 USD a 210 días plazo. El 5 de julio de 2012 firmaron un contrato complementario con el propósito de, entre otros aspectos, ampliar el plazo del contrato de 210 días a 300 días sin modificar el valor contractual, siendo su vencimiento el 10 de abril de 2013.

*PRESENTE*

Auditoría Interna por medio de su Especialista Informático realizó un análisis respecto al cumplimiento del objeto contractual y estableció que los procesos de cálculo y verificación de pensiones y prestaciones concedidas fueron automatizados; los aplicativos informáticos desarrollados superaron la fase de pruebas satisfactoriamente por lo que fueron colocados en pre-producción, fase en la cual los resultados propuestos en el proceso contractual fueron alcanzados; es decir, se realizaron los cálculos y verificaciones de las pensiones y prestaciones concedidas desde el año 1992; sin embargo, el aplicativo informático no está en producción, debido a que el consumo de recursos en los procesos que ejecuta (minería de datos) es bastante significativo, lo que disminuye el rendimiento de otros aplicativos del sistema de pensiones considerados críticos.

El Director del Sistema de Pensiones, previo a disponer que se realice un proceso de contratación el Director del Sistema de Pensiones, no requirió de estudios técnicos relacionados con la capacidad de los servidores informáticos para que el aplicativo a ser desarrollado en el proceso LCC-DSP-002-2012, no disminuya el rendimiento de los otros aplicativos del Sistema de Pensiones, lo que originó que hasta el 31 de diciembre de 2014, fecha de corte del examen especial, el aplicativo que permitiría el cálculo y verificación de pensiones y prestaciones concedidas, no se ponga en producción por lo que no ha cumplido los objetivos para el que fuera diseñado, incumpliendo los artículos 23.- Estudios de la LOSNCP y 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando lo estipulado en los numerales 4.9.1 Objeto de la consultoría y 4.9.2 Alcance y profundidad de la consultoría, que se cita a continuación:

*"... 4.9.1 Objeto de la consultoría... DESARROLLO DE PROCESOS INFORMÁTICOS DE CÁLCULO Y VERIFICACIÓN DE PENSIONES Y PRESTACIONES CONCEDIDAS.- 4.9.2 Alcance y profundidad de la consultoría.- 1. Construir utilizando herramientas informáticas, una memoria técnica del área de pensiones donde constará la normativa y los procesos, indicando entre otros parámetros la fecha de emisión, el período de vigencia, el texto de la normativa, el alcance y la aplicación.- 2. Construir una herramienta informática que realice los cálculos de las distintas prestaciones de pensiones, a saber: vejez, invalidez, montepío, auxilio de funerales, seguros adicionales, especiales y convenios internacionales..."*

*[Signature]* **CHAVEZ**

**Proceso SIE-DSP-002-2012**

El 3 de abril de 2012 el Director del Sistema de Pensiones suscribió con el representante legal de la empresa SALUMED S.A. el contrato que tuvo por objeto la *"Digitalización de los documentos que se encuentran en los expedientes de las prestaciones que concede el Sistema de Pensiones a nivel nacional"*, estimándose un total de 11 000 000 de hojas, por 263 900,00 USD, a 10 meses plazo a partir del 4 de mayo de 2012 que se concedió el anticipo al contratista, siendo su vencimiento el 4 de marzo de 2013. El 1 de abril de 2013 suscribió un contrato complementario por 92 364,99 USD a ejecutarse en un plazo de 90 días, que finalizó el 29 de junio de 2013.

Los documentos digitalizados no fueron incorporados al sistema institucional que permitan su visualización en línea y se constituyen en una fuente de consulta ágil y oportuna para los servidores y servidoras de la Dirección del Sistema de Pensiones, en su lugar, esta información se almacenó en 6 discos duros externos de 2 TB de capacidad cada uno, archivo digital que no ha agregado valor al proceso prestacional de la Institución.

El Director del Sistema de Pensiones en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, no solicitó en la fase precontractual un análisis de la capacidad tecnológica de los servidores informáticos del Sistema de Pensiones a fin de almacenar los documentos digitalizados ni demostró acciones posteriores para su incorporación, lo que ocasionó que no constituya una herramienta de consulta directa y en línea, por lo que, cuando el personal tiene la necesidad de revisar determinada información, debe identificar el disco duro donde se encuentra almacenada y extraerla posteriormente, búsqueda que no es eficiente ni segura puesto que incrementa los riesgos del almacenamiento, tales como eliminación, cambio o modificación de la información, incumpliendo los artículos 23.- Estudios de la LOSNCP y 77.- Máximas autoridades, titulares y responsables, número 2.- Autoridades de las unidades administrativas y servidores, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando lo establecido en el primer inciso del número 4.11.1.10 Migración a la base de datos, de los Pliegos, el mismo que es parte integrante del contrato que suscribió el 3 de abril de 2012, que disponía que la información digitalizada deberá quedar subida y almacenada en un servidor del Sistema de Pensiones.

 CADENA y CND

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.DSP.014, 15 y 23 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales a Director del Sistema de Pensiones y a los Administradores de los Contratos de los procesos LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-005-2012, en funciones en los períodos del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013; del 1 de abril de 2009 al 31 de diciembre de 2014; y, del 1 de enero de 2011 al 31 de diciembre de 2014, respectivamente, fin de que exponga sus puntos de vista.

El Director del Sistema de Pensiones, en comunicación de 4 de mayo de 2015, en referencia a este tema dijo:

*“... **Proceso LCC-DSP-002-2012...** Las funciones... las cumplí hasta el 31 de mayo de 2013... por lo que siendo la fecha de suscripción del acta de entrega-recepción posterior a la fecha en la que ejercí el cargo de Director, le corresponde dar atención a esta observación a las autoridades que se encontraban en función a esa fecha.- Es necesario aclarar que el desarrollo informático no es un sistema transaccional regular del Sistema de Pensiones, es una solución informática que se corre una sola vez para determinar la diferencias históricas que se presentaron en el pago de las pensiones y por tanto su uso no era concurrente.- **Proceso contractual SIE-DSP-002-2012...** La Dirección del Sistema de Pensiones si consideró la necesidad de incrementar la capacidad de procesamiento, almacenamiento y licencias de base de datos para los diferentes procesos tecnológicos, entre los cuales, se encontraba las necesidades de almacenamiento del proceso de digitalización y procedió a la adquisición de servidores y 27 TB de almacenamiento.- Es importante señalar que el contrato complementario y por tanto el acta de entrega-recepción definitiva fueron finiquitados en fecha posterior a mi salida del cargo...”*

La exposición del Director del Sistema de Pensiones no hace referencia a los motivos por los que los componentes desarrollados en el proceso LCC-DSP-004-2012 utilizando la nueva arquitectura no fueron puestos en producción; y, que las funcionalidades señaladas en el proceso LCC-DSP-005-2012, identificadas dentro de los procesos del Sistema de Pensiones, fueron detalladas dentro de especificaciones de diseño de alto nivel (casos de uso), no se implementaron dentro del proceso contractual.

Además, con lo manifestado en sus puntos de vista ni con los documentos que remitió sustentó el hecho de que en la fase precontractual no se requirieron estudios ni informes técnicos relacionados con la capacidad de los servidores informáticos del Sistema de Pensiones que imposibilitaron la incorporación de los nuevos aplicativos informáticos, tampoco hace referencia a la disminución del rendimiento de otros aplicativos que son considerados críticos.

*CD* *Castro y 2015*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en la que hizo referencia a lo señalado en su comunicación anterior; y, respecto a los hechos observados, manifestó:

*“... En lo relacionado al proceso LCC-DSP-005-2012, a continuación se presenta un detalle de los componentes que se encuentran en producción... y son parte de los aplicativos actuales que sustentan la entrega de las prestaciones del sistema de pensiones, situación que evidencia que en mi período de gestión este proyecto generó beneficios tangibles para el Seguro de Pensiones... En lo relacionado al proceso LCC-DSP-004-2102, a continuación se presenta un detalle de los componentes que se encuentran en producción... los **requerimientos** generados en la **herramienta JTrac**, que **prueba que los citados componentes luego de pasar la fase de pruebas fueron puestos en producción...** Se adjunta el acta de entrega recepción definitiva suscrita por la administradora del contrato, la ing... de 17 de julio de 2013, fecha posterior a mi salida como Director del Seguro de Pensiones... El contrato que permitía validar los montos de pensiones pagadas en exceso desde el año 1991, permitía que la institución por primera vez pueda validar y recuperar **recursos económicos pagados en exceso** y de otra parte, **devolver los valores que se perjudicó a los pensionistas...** En lo relacionado al contrato SIE-DSP-002-2012, el hecho que no se haya permitido que los usuarios hagan consultas de los expedientes en línea, no implica que no se cumplió con el propósito establecido...”*

En su exposición el Director del Sistema de Pensiones no justificó que en el proceso LCC-DSP-005-2102 varias funcionalidades identificadas dentro de los procesos del Sistema de Pensiones fueron detalladas dentro de especificaciones de diseño de alto nivel (casos de uso), no fueron implementadas dentro del proceso contractual; no demostró acciones respecto al seguimiento y supervisión que realizó para que los productos que se desarrollaron periódicamente en el proceso LCC-DSP-004-2102 se pongan en producción y puedan ser utilizados por los servidores/as del Sistema de Pensiones, constituyendo así en una herramienta que facilite y agilite los distintos procesos; y, no sustentó si previo a disponer el inicio de los procesos LCC-DSP-002-2012 y SIE-DSP-002-2012 requirió informes técnicos que determinen si los servidores instalados estaban en capacidad de soportar la incorporación de nuevos aplicativos informáticos que no disminuyan el rendimiento de los otros aplicativos en producción.

La Administradora del Contrato LCC-DSP-004-2012, en oficio 000-000-002 de 30 de abril de 2015, señaló:

*“... en ninguna de estas cláusulas y numerales de los contratos y del pliego se especifica que el proveedor **pondrá en producción** los componentes desarrollados*

*REP OABEN y REP*

utilizando la nueva arquitectura... Adicionalmente es importante dar a conocer y precisar que desde la renuncia del Director del Sistema de Pensiones en ejercicio el 31 de mayo de 2013 hasta el 23 de abril de 2014 de acuerdo al oficio IESS-DSP-2014-1070-M fecha y forma en la cual hice la entrega formal del proceso contractual en mención junto a la documentación a la Directora del Sistema de Pensiones en ejercicio. No recibí ninguna instrucción de gestionar la puesta en funcionamiento de los componentes desarrollados utilizando la nueva arquitectura...”.

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, la Administradora del Contrato en oficio 000-000-005 de 19 de mayo de 2015, manifestó:

“... Me permito solicitar se consideren las siguientes aclaraciones y precisiones a los resultados del examen... Se ratifica y doy respuesta con los tres siguientes ítems: **Primero:** Que en el objeto del contrato NO se especifica que el proveedor pondrá en producción los componentes desarrollados... **Segundo:** A pesar de que el objeto del contrato no exige que el proveedor pondrá en producción los componentes desarrollados... estos Si fueron implementados y/o incorporados al sistema informático de la Dirección del Sistema de Pensiones... ya que estos productos se encuentran en producción y preproducción. Adjunto pantallas del sistema **JTRAC** herramienta que utiliza la... DNTI... sobre la cual se lleva el registro de los procesos tecnológicos de las aplicaciones, en la cual se muestran: En el requerimiento DESE-35 de JTrac... se expone la confirmación de puesta en producción de los Productos Generados Contrato Principal. En el requerimiento DESE-38 de JTrac... se expone la confirmación de la puesta en preproducción de los Productos Generados Contrato complementario... Tercero:... Como Administradora del Contrato mis funciones fueron totalmente cumplidas... En cuanto al uso del sistema aclaro que el mismo es una decisión administrativa... aclaro que el período de mi gestión como Administradora del Contrato... culminó el 17 de julio de 2013 de acuerdo a Acta de Entrega Recepción Definitiva...”.

Lo expuesto por la Administradora del Contrato ratificó que no fueron puestos en producción los productos desarrollados por la empresa consultora relacionados con el contrato complementario y que no son utilizados los desarrollados en el contrato principal, lo cual era de su competencia vigilar que se cumplan con los objetivos establecidos en los pliegos y el contrato que motivaron se contrate la presente consultoría. Tampoco demostró documentadamente haber informado sobre estos aspectos a la Directora del Sistema de Pensiones, en cumplimiento de sus responsabilidades contenidas en la cláusula Décima Tercera del Contrato, numeral 13.01, párrafo 4 citado anteriormente, por lo tanto no se modifica el criterio de auditoría.

El Administrador del Contrato del proceso LCC-DSP-005-2012, en comunicación de 4 de mayo de 2015, manifestó:

 CUAREVEDO Y CORTADO

*"... Dentro del desarrollo de las actividades de la consultoría se dio prioridad a la implantación de componentes de acuerdo al objeto del contrato, las mismas que fueron subidas a producción... El contrato estipulaba que la Institución establecería las prioridades de desarrollo e implementación de los módulos por lo que, las opciones detalladas en el contrato servían como referencia considerando que el contrato estipula un pago hora de desarrollo y no por producto a implementarse..."*

Posterior a la conferencia final de comunicación de resultados, en comunicación de 19 de mayo de 2015, señaló:

*"... El contrato tiene la figura de una bolsa de horas contratadas para el desarrollo o mantenimiento de los sistemas... donde mensualmente se definían los cronogramas y entregables de acuerdo a las necesidades de la Dirección... Las prioridades para la automatización fueron dadas por la Dirección del Sistema de Pensiones... Por tal motivo **no considero pertinente** que los productos desarrollados... no han sido implementadas (sic) y/o incorporados al sistema informático... o que se observe el no cumplimiento del objeto de la consultoría por tener ciertas funcionalidades que llegaron a la fase de análisis (casos de uso)... Existieron resoluciones tales como CD. 448 CD 451 que por su carácter de urgente se priorizó la automatización de las mismas y no estuvieron previstas dentro de la consultoría..."*

Lo señalado por el Administrador del Contrato confirmó que previo a la suscripción de los contratos no se establecieron cronogramas de trabajo ni los productos a ser desarrollados, por lo tanto no se modifica nuestro comentario.

**Conclusiones**

El Director del Sistema de Pensiones no dispuso a la Administradora del Contrato ni ésta servidora verificó que conforme la firma consultora Krugercorporation S.A. desarrolló los productos estipulados en el contrato del proceso LCC-DSP-004-2012 para la Automatización de los procesos del Sistema de Pensiones en Arquitectura SOA (Arquitectura Orientada a Servicios), éstos sean implementados y/o incorporados en el sistema informático del Sistema de Pensiones, situación que ocasionó que los componentes desarrollados utilizando la nueva arquitectura y recibidos en la entidad no fueran puestos en producción; y, que no se produzca el beneficio y/o utilidad para la institución con los procesos contractuales que se llevaron a cabo y que tenían como propósito mejorar los diferentes procesos informáticos de la entidad contratante pertenecientes a la antigua arquitectura y agilizar los diferentes servicios que brinda a sus beneficiarios.

*[Handwritten signature]*  
GARETAS & CIA

El Director del Sistema de Pensiones y el Administrador de Contrato no consideraron varias funcionalidades identificadas dentro de los procesos del Sistema de Pensiones que fueron detalladas dentro de las especificaciones de diseño de alto nivel (casos de uso) del proceso LCC-DSP-005-2012, lo que originó que al no ser desarrolladas no permita que se mejoren los procesos, tales como: estado de pre solicitudes, proceso de retenciones judiciales, re liquidar montepío, consultar estado de reliquidación, recuperación de valores de un beneficiario, generar reporte de reversos marcados, generar reporte de reversos pagados, marcar valores emitidos en exceso y pagos reversados, consultar oficios de petición de cobro, registrar deudores, consultar acuerdos de cobro, anular proceso de recuperación, consultar valores recuperados – nómina, marcar recuperación total por descuentos en nómina, marcar valores emitidos en exceso y pagos reversados, consultar beneficiario.

La falta de requerimiento de un informe técnico por parte del Director del Sistema de Pensiones que determine si los servidores informáticos instalados en la Dirección del Sistema de Pensiones a ser desarrollado en el proceso LCC-DSP-002-2012, tenían y estaban en capacidad de soportar la incorporación de un nuevo aplicativo informático que complemente las tareas desarrolladas y que no disminuiría el rendimiento de los otros aplicativos en producción, originó que hasta el 31 de diciembre de 2014, fecha de corte del examen especial, el aplicativo que permitiría el cálculo y verificación de pensiones y prestaciones concedidas, no se ponga en producción por lo que no ha cumplido los objetivos para el que fuera diseñado.

La falta de solicitud en la fase precontractual del proceso SIE-DSP-002-2012, por parte del Director del Sistema de Pensiones de un análisis de la capacidad tecnológica de los servidores informáticos del Sistema de Pensiones a fin de almacenar los documentos digitalizados ni demostró acciones posteriores para su incorporación, ocasionó que no constituya una herramienta de consulta directa y en línea, por lo que, cuando el personal tiene la necesidad de revisar determinada información, debe identificar el disco duro donde se encuentra almacenada y extraerla posteriormente, búsqueda que no es eficiente ni segura puesto que incrementa los riesgos del almacenamiento, tales como eliminación, cambio o modificación de la información.

*[Handwritten signature]*  
 CALDERON Y REIS

**Recomendación**

**A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

8 En coordinación con el Director Nacional de Tecnología de la Información, analizará y evaluará los aplicativos informáticos desarrollados en los procesos LCC-DSP-004-2012 y LCC-DSP-002-2012, así como la documentación digitalizada en el proceso SIE-DSP-002-2012, a fin establecer la factibilidad de su incorporación al Sistema de Pensiones para su utilización por parte de los usuarios y constituyan herramientas que permitan brindar una mejor atención a los pensionistas.

**El Director del Sistema de Pensiones autorizó procesos contractuales por objetos que no formaron parte de sus funciones y responsabilidades**

El artículo 81, numeral 16 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en la Resolución C.D. 021, vigente hasta el 7 de agosto de 2013, establece dentro de las funciones y responsabilidades de la Dirección de Servicios Corporativos, lo siguiente:

*"... La difusión sistemática y oportuna, hacia los empleadores, asegurados, servidores y trabajadores del Instituto y la ciudadanía en general, de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos de aseguramiento y prestaciones del Seguro Social Obligatorio; así como de sus efectos en el bienestar presente y futuro de la comunidad asegurada..."*

El artículo 35 de la citada Resolución, en concordancia con el artículo 168 de la Ley de Seguridad Social, estipula la siguiente competencia de la Administradora del Seguro de Pensiones:

*"... asegurará a los afiliados contra las contingencias de invalidez, vejez y muerte... tendrá a su cargo la aplicación del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional..."*

Dentro del marco referencial descrito, el Director del Sistema de Pensiones en funciones desde el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, autorizó y suscribió los contratos de los procesos de consultoría, ejecutó procesos cuyos objetos contractuales no se encontraban directamente relacionados con las funciones y responsabilidades estipuladas en la normativa legal e institucional, tampoco estaba autorizado para ejecutar ese tipo de gastos; así tenemos los siguientes:

*GUARANDA Y RIETE*

**Proceso LCC-DSP-002-2013**

El 16 de mayo de 2013, el Director del Sistema de Pensiones suscribió el contrato de consultoría que tenía por objeto el *"Desarrollo de un proyecto piloto para fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios"*, por 371 420,00 USD. El plazo establecido para ejecutar el objeto contractual fue de 180 días, sin embargo, como consecuencia de cambios de autoridades del IESS y de su imagen institucional, de conformidad con lo estipulado en el contrato se prorrogó el plazo del contrato hasta el 23 de agosto de 2014.

Como parte del objetivo de la campaña nacional con la que se pretendió fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios, se estableció la creación de personajes Comics, los que se constituirían en los portaestandartes del IESS y encargados de difundir en los diferentes segmentos de la población no solo de los beneficios del sistema de pensiones sino también de los tres seguros adicionales, esto es Seguro Campesino, Seguro de Salud y Seguro General de Riesgos del Trabajo; por lo que involucró a seguros que no se encuentran bajo la competencia del Director del Sistema de Pensiones sino del Director General y el Consejo Directivo del IESS.

Con el propósito de llevar este mensaje a la población se creó una obra de teatro con los mencionados personajes y entre los segmentos que se consideró difundir los beneficios del IESS estuvieron los escolares de entre 8 hasta 13 años de edad, segmento de habitantes que al no estar considerados dentro de la población económicamente activa no están en capacidad de tomar la decisión de afiliarse o no a la seguridad social, por el contrario esta actividad llamó la atención por las figuras cómicas creadas y no precisamente por el mensaje, conforme muestran los reportes presentados por la Consultora como resultado de las activaciones que realizó en las escuelas y colegios.

No existen estadísticas o trabajos de investigación realizados con posterioridad a la consultoría que demuestren si se cumplió el propósito de incrementar los afiliados a la seguridad social por medio de este mecanismo de fomentar una cultura previsional

(A) CARENTO Y OCHO

basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios.

**Proceso CDC-DSP-004-2013**

El Director del Sistema de Pensiones con fecha 8 de mayo de 2013, suscribió con el representante legal de la empresa DMW Company S.A., el contrato que tenía por objetivo *"La implementación de un proceso de administración de cartera de crédito de venta de predios del IESS"* por 50 847,00 USD, a un plazo de 360 días contados a partir de la entrega del anticipo que se realizó el 31 de mayo de 2013, por lo que su vencimiento fue el 26 de mayo de 2014.

El objeto contractual no correspondió a consultoría ni asesoría sino a la tercerización de un proceso operativo del IESS relacionado con la venta de los inmuebles de la institución, registro y control que está a cargo de la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles y la Dirección Económica Financiera (Tesorería), conforme lo estipulaba el Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en la Resolución CD 021, vigente a la fecha de ejecución de éste proceso.

El Director del Sistema de Pensiones en funciones desde el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, responsabilizó a la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles que mantenía el control de los inmuebles de propiedad de la institución y a la Dirección Económica Financiera que efectuaba el registro contable para que entreguen a la contratista la información de los inmuebles que fueron vendidos para que ingresen en su propio sistema informático, confirmando que no le correspondió realizar el presente proceso y generar obligaciones contractuales a otras unidades que no eran de su competencia. Tampoco requirió en la fase precontractual para su posterior incorporación al contrato, se obtenga de la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles y la Dirección Económica Financiera la información relacionada con los bienes vendidos, legalizados a favor de los nuevos propietarios; tampoco definió las áreas o unidades de la institución que debían validar la información procesada por el contratista, lo que ocasionó retrasos tanto en el desarrollo del proceso como en la suscripción del acta de entrega recepción una vez finalizado el plazo contractual y que la información recibida no esté completa o contenga errores.

*CAPIRETA Y ALU... (handwritten signature)*

Esta situación la ejemplificamos con la exposición realizada por el contratista en comunicación de 8 de agosto de 2013, remitida a la Administradora del Contrato, que informó que de las 4 cooperativas: María Eugenia Durán Ballén, Puertas del Sol, Yaguachi Alto y Por Nuestros Hijos, que acordaron con posterioridad a la firma del contrato que le sean entregadas, por las dos primeras recibió los documentos (pagos certificados) hasta el mes de marzo de 2013 y por las dos cooperativas restantes por dificultades de legalización de lotes el IESS no le entregaron información certificada, por lo tanto remitió los resultados de la generación de los clientes, de cada operación y aplicación de pagos de las Cooperativas María Eugenia Durán Ballén y Puertas del Sol, que es lo que está en capacidad de entregar en función de los documentos que proporcionaron a la consultora, es decir, en este caso no se cumplió el objetivo de obtener información completa y veraz de los bienes vendidos.

Por medio del oficio IESS-COOP-002 de 18 de septiembre de 2013, los resultados comentados también fueron remitidos por el contratista para conocimiento de la Directora del Sistema de Pensiones, quien el 30 de septiembre de 2013 designó un nuevo Administrador del Contrato para que vigile el cumplimiento del mismo, debido al traslado administrativo del servidor que venía desempeñando esas funciones.

Con oficio IESS-COOP-020 de 5 de junio de 2014, dirigido al Administrador del Contrato, el contratista remitió el Informe final provisional, documento trasladado el 9 de junio de 2014 por la Directora del Sistema de Pensiones al Director Nacional de Infraestructura y Equipamiento al Jefe de la Unidad de Recaudación y Pagos para que validen la información presentada y emitan sus observaciones hasta el 12 de junio de 2014, es decir tres días después de haberlo recibido, a pesar de que la cláusula Décimo Sexta del contrato estipulaba que la entidad contratante dispondrá del término de quince días para emitir observaciones.

Al no definirse en las fases precontractual y contractual los procedimientos de validación que les correspondía realizar a la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles y a la Dirección Económica Financiera, por parte del Director del Sistema de Pensiones en funciones desde el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, originó que no se efectúen observaciones dentro de los 15 días término establecidos en el contrato al informe final provisional que presentó el contratista el 9 de junio de 2014, lo que repercutió en el tiempo

*OP ANA ENA*

de aclaración de esas observaciones y la emisión del informe final definitivo que sustentó la suscripción del acta de entrega recepción definitiva que realizó el 14 de octubre de 2014, tres meses después de concluidos los 360 días plazo fijados en el contrato.

El Director del Sistema Pensiones desde el 13 de enero de 2011 y hasta el 31 de mayo de 2013 no identificó en las fases precontractual y contractual que varios inmuebles vendidos no estaban legalizados a favor de las personas que los adquirieron, pues tanto en los pliegos que los autorizó como en el contrato que lo suscribió se señaló que esta información será proporcionada por la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles y la Dirección Económica Financiera, lo que imposibilitó al contratista cumplir con los plazos establecidos en la cláusula 4.6.3 Productos Esperados de los Pliegos. Tampoco estableció el procedimiento de validación de la información procesada por el contratista, lo que ocasionó retrasos en el desarrollo del contrato y en la suscripción del acta de entrega recepción definitiva.

#### **Proceso LCC-DSP-008-2012**

El Director del Sistema de Pensiones suscribió con el Consorcio IT ERA CONSULTING (ITERAPROCESS CONSULTING S.A. & ITERA S.A. C.V.A.), el 4 de diciembre de 2012 el contrato que tenía por objeto "*La definición e implantación del plan de continuidad de negocio para el Sistema de Pensiones del IESS*" por 324 300,00 USD, a un plazo de 330 días a partir de la entrega del anticipo, por lo que su vencimiento fue el 13 de diciembre de 2013, a base de las certificaciones presupuestarias 22000000-2012-03200 y CP 22200000-502 por 175 000,00 USD cada una, con cargo a las partidas 530601101 Consultoría, Asesoría e Investigación y 530603101 Servicio de Capacitación, respectivamente.

La Superintendencia de Bancos y Seguros con Resolución JB-2008-1202 de 23 de octubre de 2008, dispuso a las entidades sujetas al ámbito de su control la implementación de planes de contingencia y de continuidad relacionado con el riesgo tecnológico, a fin de garantizar su capacidad para operar en forma continua y minimizar las pérdidas en caso de una interrupción severa del negocio.

*CONVENIO Y USU*

La Superintendencia de Bancos y Seguros, realizó la Auditoría sobre el "Diagnóstico de riesgo tecnológico de la Dirección de Desarrollo Institucional del IESS". Según el oficio 1200000-CSS-146 de 5 de febrero de 2013 remitido por el Director General del IESS a la Intendente Nacional de Seguridad Social, los resultados de dicha auditoría fueron puestos en conocimiento de la máxima autoridad de la institución con el oficio INSS-DASS1-2013-082 de 21 de enero de 2013. De esta acción de control la recomendación 2.6.53 disponía:

*"... El Consejo Directivo del IESS debe disponer a la Coordinación Nacional de Planificación con soporte de la Dirección de Desarrollo Institucional, la elaboración de un Plan de Continuidad de Negocio que incluya un Plan de Contingencia Tecnológico basado en un análisis que identifique los escenarios de riesgo que puedan afectar a los recursos tecnológicos..."*

Lo expuesto demuestra que la competencia para la definición e implantación del plan de continuidad de negocio era de la Coordinación Nacional de Planificación, con soporte de la Dirección de Desarrollo Institucional, previa disposición del Consejo Directivo del IESS, sin que exista evidencia documental por medio de la que el Consejo Directivo haya dispuesto al Director del Sistema de Pensiones la ejecución de este proceso de contratación, lo que originó que el mismo no disponga de la autorización de la máxima autoridad.

Con relación al cumplimiento contractual, el 29 de noviembre de 2013, la Consultora remitió a la Administradora del Contrato el Informe Final Provisional, quien realizó observaciones mismas que fueron comunicadas a éste el 3 de diciembre de 2013, las que luego de las aclaraciones, remitió el 17 de diciembre de 2013, a la misma servidora, el Informe Final Definitivo. La Administradora del Contrato no suscribió el acta de entrega recepción definitiva dentro del término de 10 días que estipuló la cláusula Décima Sexta del contrato debido a que terminó su relación laboral el 26 de diciembre de 2013, sin que la Directora del Sistema de Pensiones designe a un nuevo administrador y conforme la Comisión de Entrega Recepción.

El 24 de febrero de 2014, fue recontratada la servidora que desempeñó las funciones de Administradora del Contrato hasta el 26 de diciembre de 2014 y retomó la continuidad del proceso; y, conjuntamente con la contratista y la delegada técnica suscribió el acta de entrega recepción definitiva el 17 de marzo de 2014.

*820000000 7 2013*

El Director del Sistema de Pensiones desde el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, incumplió lo dispuesto en los artículos 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 168 de la Ley de Seguridad Social; e inobservando el artículo 81.- Responsabilidades, numeral 16 del Reglamento Orgánico Funcional del IESS contenido en la Resolución C.D. 021, vigente hasta el 7 de agosto de 2013, el cual establece que a la Dirección de Servicios Corporativos le corresponde la difusión sistemática y oportuna, hacia los empleadores, asegurados, servidores y trabajadores del Instituto y la ciudadanía en general, de las políticas, planes, estrategias, programas y proyectos de aseguramiento y prestaciones del Seguro Social Obligatorio; y, el artículo 35.- Competencia de la citada Resolución C.D. 021 que estipulaba que es competencia de la Dirección del Sistema de Pensiones asegurar a los afiliados contra las contingencias de invalidez, vejez y muerte y que tendrá a su cargo la aplicación del régimen de jubilación por solidaridad intergeneracional, aspectos que no fueron aplicados en los objetos contractuales establecidos en los mencionados procesos contractuales.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.DSP.014 y 25 de 21 y 24 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones actuante en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, a fin de que expongan sus puntos de vista. En comunicación de 4 de mayo de 2015, señaló:

*"... Proceso LCC-DSP-002-2013... De acuerdo al Orgánico Funcional del IESS contenido en la resolución C.D. 021... la Dirección del Sistema de Pensiones tenía dentro de sus responsabilidades establecidas en el artículo 36, numeral 15 lo siguiente: "La difusión de los beneficios y servicios que ofrecen los seguros de invalidez, Vejez y Muerte y del Subsidio para Funerales".- la difusión de los beneficios que representa afiliarse a la seguridad social y en el caso específico de las prestaciones del seguro de pensiones debe ser canalizado principalmente desde edades tempranas... El Seguro de Pensiones debe enfocar sus esfuerzos en ampliar la relación entre el número futuro de afiliados activos y el número de jubilados y pensionistas para darle sostenibilidad actuarial al fondo de pensiones, por tanto es de vital importancia que se implementen estrategias para fomentar la cultura previsional en el segmento de la población al que fue direccionado la consultoría en cuestión.- Proceso contractual CDC-DSP-004-2013... Se remite el Oficio de la Dirección General del IESS... 68000000-0047, de fecha 28 de enero de 2013, en el que dispone a la Dirección del Sistema de Pensiones el control de los ingresos y la emisión de informes necesarios para el levantamiento de las hipotecas que pesan sobre los bienes vendidos, y dispone coordinar con la Dirección Económico Financiera y la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles, quienes proporcionarán la información necesaria en el ámbito de su competencia. Finalmente, se remite Oficio de la Dirección de Desarrollo Institucional... 63000000-1133, de fecha 10 de abril de*

*OPINIONES Y RES*

2012, en la que certifica que la carga laboral del equipo de desarrollo de sistemas de pensiones no les permite el desarrollo interno... En lo relacionado a los retrasos... siendo la fecha de suscripción del acta de entrega - recepción posterior a la fecha en la que ejercí el cargo de Director, le corresponde dar atención a esta observación a las autoridades que se encontraban en función a esa fecha.- **Proceso contractual LCC-DSP-008-2012**... En oficio 22000000-1943 de agosto 16 de 2012, se solicitó al Director General la autorización para la contratación de una consultoría para definir e implantar un Plan de Continuidad de Negocio para los servicios críticos de la Dirección del Sistema de Pensiones... mediante sumilla inserta "3" del ... Director General del IESS autoriza se proceda con lo solicitado...".

Lo señalado por el Director del Sistema de Pensiones en funciones a la fecha de aprobación de los mencionados procesos ratifica lo comentado por auditoría por las siguientes consideraciones:

En el proceso LCC-DSP-002-2013, reconoció que dentro de las responsabilidades establecidas a la Dirección del Sistema de Pensiones no contempla la difusión de los servicios y beneficios que brinda el Seguro Campesino, Seguro General del Riesgos del Trabajo y Seguro de Salud.

En el proceso CDC-DSP-004-2013, no hizo referencia a que no contó con información respecto a que la venta de varios inmuebles no estaba legalizada a favor de los compradores ni demostró la existencia de las coordinaciones dispuestas por el Director General del IESS en el oficio 68000000-0047 de 28 de enero de 2013. Con relación al oficio 63000000-1133 de 10 de abril de 2012 de la Dirección de Desarrollo Institucional no se relaciona con el presente proceso a más de ser de un año atrás.

Del proceso LCC-DSP-008-2012 el oficio 22000000-1943 de 16 de agosto de 2012 que adjuntó no consta inserta la sumilla "3" (autorizado) a la que hizo referencia.

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en la que hizo referencia a lo señalado en su comunicación anterior; y, en lo que tiene relación a los hechos observados, agregó:

*"... Proceso LCC-DSP-002-2013... el objeto del contrato establece muy claramente que el proyecto se enfoca en el conocimiento de los servicios y beneficios del sistema de pensiones (y no del resto de seguros) para los jubilados, pensionistas y futuros beneficiarios (dentro de los futuros beneficiarios se encuentra el segmento de la*

*del* *entregado y cubierto*

*población que está entre 8 a 13 años.- CDS-DSP-004-2013 (sic) Mediante oficio de la Dirección General del IESS... 68000000-0047, de... 28 de enero de 2013, dispone a la Dirección del Sistema de Pensiones el control de los ingresos y emisión de informes necesarios para el levantamiento de hipotecas que pesan sobre los bienes vendidos, y dispone que la Dirección Económica Financiera y Dirección Nacional de Bienes Inmuebles, proporcionarán la información necesaria en el ámbito de sus competencia. Esta instrucción expresa del Director General fue aplicada para la implementación de este proyecto.- LCC-DSP-008-2012.- Se adjunta... el oficio 22000000-1943 de agosto 16 de 2012, mediante el cual a través de la sumilla inserta (3), el Director General del IESS autoriza... ejecutar este proceso...".*

Lo expuesto por el Director del Sistema de Pensiones no desvirtuó que lo desarrollado en el proceso LCC-DSP-002-2013 se promocionó y/o publicitó los beneficios que brindan los otros seguros y no exclusivamente los del Sistema de Pensiones, conforme se demuestra en todo el material elaborado; en el proceso CDC-DSP-004-2013, no demostró con documentos haber coordinado con la Dirección Económica Financiera y Dirección Nacional de Bienes Inmuebles conforme le dispuso el Director General del IESS en oficio 68000000-0047 de 28 de enero de 2013; y, en el proceso LCC-DSP-008-2012, no remitió la autorización del Consejo Directivo del IESS, con la que facultaba realizar esta contratación, debido a que la Superintendencia de Bancos y Seguros en la recomendación 2.6.53 señaló que debía disponer a la Coordinación Nacional de Planificación con soporte de la Dirección de Desarrollo Institucional, previamente la elaboración de un plan de continuidad de negocio, para su posterior ejecución, documento que tampoco lo remitió.

**Conclusiones**

El Director del Sistema de Pensiones suscribió los procesos de consultoría LCC-DSP-002-2013, CDC-DSP-004-2013 y LCC-DSP-008-2012, por objetos contractuales que no estaban relacionadas con sus funciones y responsabilidades, las mismas que la normativa institucional estableció para la Dirección de Servicios Corporativos.

Del proceso LCC-DSP-002-2013, como parte del objetivo de la campaña nacional con la que se pretendió fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios, se estableció la creación de personajes Comics con una obra de teatro y entre los segmentos que se consideró difundir a los beneficios del IESS

81 *anexo y anco*

estuvieron los escolares de entre 8 hasta 13 años de edad, los que al no estar considerados dentro de la población económicamente activa no estuvieron en capacidad de tomar la decisión de afiliarse o no a la seguridad social, esta actividad llamó la atención por las figuras cómicas creadas y no por el mensaje, conforme muestran los reportes presentados por la Consultora como resultado de las activaciones que realizó en las escuelas y colegios, lo que originó que no se cumpla el propósito de incrementar los afiliados a la seguridad social por medio de este mecanismo de fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios.

Del proceso CDC-DSP-004-2013, no se requirió en la fase precontractual para su posterior incorporación al contrato, se obtenga de la Dirección Nacional de Bienes Inmuebles y la Dirección Económica Financiera la información relacionada con los bienes vendidos, legalizados a favor de los nuevos propietarios; tampoco se definió las áreas o unidades de la institución que debían validar la información procesada por el contratista, lo que ocasionó que la información recibida no esté completa o contenga errores, como por ejemplo con la exposición realizada por el contratista en comunicación de 8 de agosto de 2013, remitida a la Administradora del Contrato, que informó que de las 4 cooperativas: María Eugenia Durán Ballén, Puertas del Sol, Yaguachi Alto y Por Nuestros Hijos, que acordaron con posterioridad a la firma del contrato que le sean entregadas, por las dos primeras recibió los documentos (pagos certificados) hasta el mes de marzo de 2013 y por las dos cooperativas restantes por dificultades de legalización de lotes el IESS no le entregaron información certificada, tampoco se estableció el procedimiento de validación de la información procesada por la contratista, lo que originó que no se cumpla el objetivo de obtener información completa y veraz de los bienes vendidos; e imposibilitó al contratista cumplir con los plazos establecidos en la cláusula 4.6.3 Productos Esperados de los Pliegos.

Del proceso LCC-DSP-008-2012, la Superintendencia de Bancos y Seguros realizó la Auditoría sobre el *"Diagnóstico de riesgo tecnológico de la Dirección de Desarrollo Institucional del IESS"*, de la cual se emitió la recomendación 2.6.53 que establecía que el Consejo Directivo del IESS debía disponer a la Coordinación Nacional de Planificación con soporte de la Dirección de Desarrollo Institucional, la elaboración de

*82) ANEXOS Y RES*

un Plan de Continuidad de Negocio que incluya un Plan de Contingencia Tecnológico basado en un análisis que identifique los escenarios de riesgo que puedan afectar a los recursos tecnológicos; sin embargo en el expediente del proceso de contratación no se encontró evidencia documental por medio de la que el Consejo Directivo del IESS dispuso al Director del Sistema de Pensiones la ejecución de proceso de contratación, lo que originó que este proceso no disponga de la autorización de la máxima autoridad.

**Recomendaciones**

**Al Director General del IESS**

- 9. Dispondrá a los Directores de los Seguros Especializados que la ejecución de procesos contratados bajo su gestión estén directamente relacionados con su misión, objetivos y actividades propias, de la misma manera deberán contar con la autorización de la máxima autoridad institucional.
- 10. Dispondrá a los Directores de los Seguros Especializados, realicen un seguimiento sobre la aplicación de los objetos contractuales de los procesos de consultoría LCC-DSP-002-2013, CDC-DSP-004-2013 y LCC-DSP-008-2012, a fin de que estos sean implementados en la institución y cumplir con los objetivos institucionales.

**Contratos terminados de mutuo acuerdo por incumplimiento de la Dirección del Sistema de Pensiones con la suscripción de documentos que viabilicen su ejecución y/o por considerarse que no persistía la necesidad**

Se identificaron dos procesos de contratación en los que por mutuo acuerdo con los consultores se dieron por terminados los contratos de manera anticipada, por las siguientes causas:

- Incumplimiento de la Dirección del Sistema de Pensiones con la suscripción de un Convenio Marco interinstitucional entre el IESS, BIESS y Ministerio de Turismo, documento necesario para viabilizar la ejecución del contrato.

*(Handwritten signature) ANA RIVERA > M.E.R.*

Por no ser posible la implementación debido a los cambios en la estructura de la Dirección del Sistema de Pensiones.

A continuación se detallan los contratos que se terminaron de manera anticipada:

**Contrato COTBS-DSP-006-2012**

El 27 de febrero de 2013, el Director del Sistema de Pensiones suscribió con el representante legal de la empresa MULTIMEDIASHOQ S.A. el contrato que tenía por objeto la *"Adquisición e implementación de un sistema gestor vacacional para calificación de proveedores de turismo, consultas, reservas y pagos de paquetes de turismo"* por un monto de 307 400,00 USD, a ejecutarse en un plazo de 420 días a partir de la entrega del anticipo que fue el 1 de marzo de 2013 y concluía el 25 de abril de 2014, sin que previamente se encuentre suscrito el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el IESS, MINTUR y el BIESS, documento al que no hizo referencia en el contrato y tampoco dispuso que sea incorporado en los pliegos del proceso.

El Administrador del contrato, mediante memorando 1 1-ING. M.O.C. de 3 de julio de 2013, informó a la Directora del Sistema de Pensiones, encargada, en funciones desde el 20 de junio al 22 de agosto de 2013, que el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el IESS, MINTUR y el BIESS no se encontraba suscrito ni autorizado y que tal instrumento servía de base para la ejecución del contrato, por lo que solicitó las directrices para suspender o continuar con el proyecto objeto del presente contrato, convenio al que no se hizo referencia en el contrato suscrito el 27 de febrero de 2013; sin embargo, era imprescindible su legalización con la firma de los representantes de las mencionadas instituciones para el funcionamiento del sistema gestor vacacional.

El programa de paquetes turísticos consistiría en concesiones de créditos de consumo preferencial a los jubilados a través del BIESS, para que puedan acceder a planes turísticos, para cuyo perfeccionamiento era necesario la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el IESS, MINTUR y el BIESS.

La empresa consultora mediante comunicación de 4 de julio de 2013, dirigido al Administrador del Contrato, resaltó que no podía continuar con el cronograma del

① ANEXO 4 OCHO

proyecto, en razón de retrasos y asuntos pendientes por parte de la Dirección de Pensiones del IESS, entre ellos, la falta de suscripción del convenio referido, ni definición del flujo definitivo y de generación del requerimiento funcional, por lo que solicitó la suspensión o prórroga de dicho cronograma.

El Director del Sistema de Pensiones presentó el proyecto del convenio, a consideración del Gerente General del BIESS el 26 de noviembre de 2012, es decir 3 meses anteriores al 27 de febrero de 2013, fecha que suscribió el contrato con el representante legal de la empresa MULTIMEDIASHOQ S.A.; sin embargo, como lo señalamos anteriormente, este no fue legalizado previo a la suscripción y de un período de ejecución del contrato.

La institución canceló al contratista 169 070,00 USD, desglosados así: 46 110,00 USD por el 15% de anticipo; y, dos pagos de 61 480,00 USD por la ejecución durante los dos primeros meses (20% del contrato cada mes).

El Administrador del Contrato realizó la liquidación económica, a base una validación técnica de los productos entregados hasta 9 de julio de 2013, fecha a la que se encontraban suspendidos los trabajos, resultados que los reportó a la Directora del Sistema de Pensiones con memorando 2013-08-30 de 22 de octubre de 2013 y posteriormente en comunicación de 13 de enero de 2014, en éstos documentos se estableció que el monto total ejecutado por la consultora ascendió a 209 032,00 USD; por lo tanto, la institución mantenía pendiente de cancelar al contratista 39 962,00 USD.

El 5 de marzo de 2014, la Directora del Sistema de Pensiones suscribió con el Gerente General de la empresa MULTIMEDIASHOQ CÍA. LTDA., el Acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato, en el que se dejó constancia que la institución, con base en el informe del Administrador del Contrato, cancelará a la contratista el saldo pendiente, el mismo que se pagó a la contratista el 19 de marzo de 2014.

El Director del Sistema de Pensiones en funciones en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, dispuso la realización de un proceso de contratación para la adquisición e implementación de un sistema gestor vacacional para calificación de proveedores de turismo, consultas, reservas y pagos de paquetes de turismo, comprometiendo de esta forma recursos institucionales, sin que previamente se encuentre

MANUELA Y AUCUE

suscrito el Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el IESS, MINTUR y el BIESS, lo que originó que la erogación de 209 032,00 USD a favor de la empresa consultora para cubrir los trabajos que ejecutó; y, que no representaron beneficio para la Institución, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando el artículo 5 del Reglamento de atención al adulto mayor en programas de formación académica especializada y fomento del turismo nacional, emitido con Resolución C.D. 427 de 30 de agosto de 2012, el que establece que el IESS conjuntamente con el Ministerio de Turismo, Ministerio de Educación y SENESCYT, en el programa que corresponda, suscribirán un convenio marco de operación y adhesión, donde se deberá señalar las condiciones necesarias para viabilizar la aplicación de la Resolución; y, la Disposición General Primera que dispuso a la Dirección del Sistema de Pensiones y Dirección de Desarrollo Institucional coordinar e implementar las acciones necesarias para la construcción del aplicativo informático que permita la ejecución del presente Reglamento.

**Contrato LCC-DSP-001-2013**

El 1 de marzo de 2013 el Director del Sistema de Pensiones suscribió con el representante legal de la empresa Globalmind Consultores Cía. Ltda. el contrato que tenía por objeto una *"Consultoría para el mejoramiento del servicio de atención al cliente del Sistema de Pensiones del IESS"* por 389 307,00 USD a ejecutarse en un plazo de 300 días a partir del 20 de marzo de 2013 que se entregó el anticipo, siendo su vencimiento el 4 de enero de 2014.

El Administrador del Contrato designado para verificar el cumplimiento del mismo, desempeñó esas funciones hasta el 1 de agosto de 2013, fecha en la que, debido a su separación de la Institución, mediante oficio 22000000-1604 suscrito por la Directora del Sistema de Pensiones, encargada, fue reemplazado por la Comunicadora Social 2 de dicha Dirección.

El Director del Sistema de Pensiones en funciones desde el 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, autorizó la ejecución del proceso y dispuso su publicación en el portal de compras públicas, sin justificar con evidencia documental que demuestre que requirió o recibió reportes, informes o requerimientos de las áreas y/o unidades a su cargo, por

*(Handwritten signature)*  
SE SENA RD

medio de los cuales los servidores y servidoras expusieron las falencias, deficiencias o debilidades establecidas en la atención a los jubilados y demás beneficiarios de las distintas prestaciones que brinda el Seguro de Pensiones, para que en función de esas necesidades se planteen de manera específica las mejoras que se pretendía lograr con la presente consultoría, situación que ocasionó que no sea factible establecer si los productos a ser desarrollados en las cuatro etapas que se definieron en los pliegos de este proceso contractual, que fueron: 1) Diagnóstico y Comprensión del Problema; 2) Levantamiento y Mejoramiento del Servicio de Atención al Cliente; 3) Prácticas de Trabajo y Competencias laborales; y, 4) Implementación y Piloto, correspondían a los que realmente se debían ejecutar.

El 30 de octubre de 2013, la empresa consultora informó a la Administradora del Contrato, que uno de los insumos para ejecutar la cuarta etapa de la consultoría requería de una plataforma informática para el manejo del proceso de atención (CRM) y que debido al cambio de autoridades en el IESS, el enfoque inicialmente planteado cambió, por lo que concluyó que podría proceder con la terminación por mutuo acuerdo el contrato, quien con memorando IESS-DSP-2013-0102-M de 18 de noviembre de 2013, presentó a la Directora del Sistema de Pensiones el informe del estado y desarrollo de la consultoría.

En el contrato no se estipuló un cronograma de actividades con la definición de los plazos en los que se debían ejecutar cada una de las cuatro etapas que comprendía el proyecto; sin embargo, al vencer el contrato el 14 de enero de 2014, restaban dos meses y medio para culminar la Cuarta Etapa que consistía en el desarrollo de las actividades para el Piloto y Gestión del Cambio en la atención a los beneficiarios del Seguro de Pensiones.

La Administradora del Contrato, con memorando IESS-DSP-2013-0246-M de 29 de noviembre de 2013, informó a la Directora del Sistema de Pensiones que la Consultora entregó la Tercera Etapa, relacionada con las Prácticas de Trabajo y Competencias laborales para una excelencia en la atención al cliente, por las que la empresa contratista emitió la factura 8, documento en el que señaló que para salvaguardar los intereses institucionales, los cambios estructurales constantes en el nuevo orgánico funcional, que el contrato abarcaba únicamente a la Dirección de Pensiones y que el proyecto no podría responder en la práctica e implementación de los nuevos procesos, por lo que sugirió la posibilidad de dar por finalizado el contrato por mutuo acuerdo.

②) *DESCRITO Y UNO*

Los cambios estructurales a los que se refirió la Administradora del Contrato, se encuentran contenidos en el nuevo Reglamento Orgánico Funcional emitido por el Consejo Directivo del IESS con Resolución C.D. 457 de 8 de agosto de 2013, con el que la Dirección del Sistema de Pensiones se fusionó con algunas actividades del Seguro General de Riesgos del Trabajo, lo que implicó que la institución deba realizar varios cambios en los procesos y en la ampliación de los mismos y el contrato contemplaba exclusivamente al Sistema de Pensiones.

El Abogado, Analista de compras públicas de la Dirección del Sistema de Pensiones, con memorando IESS-DSP-2013-0390-M de 11 de diciembre de 2013, informó a la Directora del Sistema de Pensiones que si no existe la necesidad, es procedente terminar el contrato por mutuo acuerdo conforme lo recomendó la Administradora, para lo cual ésta deberá presentar el informe Técnico-Económico y señale que los valores cancelados se justifican con los productos entregados.

La Administradora del Contrato, con memorando IESS-DSP-2014-0969-M de 14 de abril de 2014, presentó el informe a la Directora del Sistema de Pensiones, en éste sustentó los pagos realizados a la contratista por los trabajos que ejecutó y que ascendieron a 811 845,60 USD, monto que quedó reconocido al consultor en el Acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato suscrita el 11 de noviembre de 2014 entre el Director General del IESS y el representante de la empresa Globalmind Consultores Cía. Ltda., la que se fundamentó en lo previsto en la cláusula Décima Octava del contrato y lo dispuesto en el artículo 93.- Terminación por mutuo acuerdo de la LOSNCP, que se cita a continuación.

*"... Cuando por circunstancias imprevistas, técnicas o económicas, o causas de fuerza mayor o caso fortuito, no fuere posible o conveniente para los intereses de las partes, ejecutar total o parcialmente, el contrato, las partes podrán, por mutuo acuerdo, convenir en la extinción de todas o algunas de las obligaciones contractuales, en el estado en que se encuentren.- La terminación por mutuo acuerdo no implicará renuncia a derechos causados o adquiridos en favor de la Entidad Contratante o del contratista. -Dicha entidad no podrá celebrar contrato posterior sobre el mismo objeto con el mismo contratista..."*

La institución realizó los desembolsos correspondientes a los trabajos ejecutados por la contratista que tenían por objeto el mejoramiento de la atención a los beneficiarios del Seguro de Pensiones, los mismos que no se pudieron implementar debido principalmente a los cambios producidos en la estructura organizacional que fusionó algunas de las

*8/11 SE LEYENDO Y DO C*

funciones de la Dirección del Sistema de Pensiones y de la Dirección del Seguro General de Riesgos del Trabajo.

El Director del Sistema de Pensiones autorizó el proceso LCC-DSP-001-2013 que tuvo como propósito mejorar el servicio de atención al cliente del Sistema de Pensiones, sin contar con estudios previos actualizados y apropiados que expongan las falencias, deficiencias o debilidades establecidas en la atención a los jubilados y beneficiarios de las distintas prestaciones del seguro de pensiones, ni contó con encuestas o evaluaciones realizadas a los servidores y servidoras para identificar la necesidad de contratar los servicios de una consultoría que produzcan cambios y el mejoramiento en la atención, para que en función de esas necesidades se planteen de manera específica las mejoras que se pretendía lograr con esta consultoría, lo que originó que no se utilicen con eficiencia y eficacia los recursos institucionales que se destinaron para cubrir los costos de cada uno de esos procesos contractuales, incumpliendo los artículos 23.- Estudios de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando la Norma de Control Interno 401-03 Supervisión que estipula que los directivos de la entidad, establecerán procedimientos de supervisión de los procesos y operaciones, para asegurar que cumplan con las normas y regulaciones y medir la eficacia y eficiencia de los objetivos institucionales.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.DSP.024 y 027 de 22 y 27 de abril de 2015, los resultados provisionales a los Directores del Sistema de Pensiones en funciones en los períodos del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013; y, del 1 de septiembre al 31 de diciembre de 2014, a fin de que expongan sus puntos de vista.

El Director actuante en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, en comunicación de 6 de mayo de 2015, en referencia a estos contratos, señaló:

*"... Proceso contractual COTBS-DSP-006-2012... Con oficio 11000000.642.CD de octubre 12 de 2012, el **Presidente del Consejo Directivo dispone al Director General, al Director del Sistema de Pensiones y al Procurador del IESS, se presente un proyecto de resolución para incorporar los Programas de Termalismo para el Adulto Mayor, dentro del Reglamento de Atención del Adulto Mayor.- en el artículo 10 del citado proyecto de resolución, se establece dos modalidades diferentes de financiamiento...** 1. A través de **descuentos mensuales en la***

SE SENIOP Y PSES

*pensión... 2. Mediante un préstamo quirografario otorgado por el BIESS.- Proceso contractual LCC-DSP-001-2013... en lo relacionado a que la Dirección de Pensiones no solicitó informes que expongan las falencias, deficiencias o debilidades... debo manifestar que conforme a un estudio integral de los Derechos y Beneficios de los Pensionistas y Personas en edad de jubilarse realizado por la Dirección del Sistema de Pensiones a través de la empresa Consultora... en junio de 2010, en Quito, se establecieron que las variables de servicio de tiempo y calidez tenían un 45% y 41% de conformidad respectivamente... de otra parte debo manifestar que el Informe Técnico... de 7 de noviembre de 2012... que sustentó la contratación, contiene justamente el diagnóstico de la situación actual del proceso de atención al cliente en las diferentes provincias del país y evidencia las deficiencias, falencias y debilidades que se presentaban en el proceso de atención al cliente a nivel nacional.- En este informe se menciona que la 13 unidades administrativas del Seguro de Pensiones manejan diferentes estándares en el proceso de atención...".*

Lo señalado por el Director del Sistema de Pensiones confirmó los comentarios expuestos por esta Unidad de Control, puesto que:

- No fue suscrito el convenio marco requerido previo a disponer que se realice el proceso COTBS-DSP-006-2012 que tuvo por objeto la adquisición e implementación de un sistema gestor vacacional para calificación de proveedores de turismo, consultas, reservas y pagos de paquetes de turismo. Además la autorización de este proceso la fundamentó en un proyecto de Resolución que no constituyó sustento legal.
- No existen estudios actualizados previo a la ejecución del proceso LCC-DSP-001-2013 realizado para el mejoramiento del servicio de atención a los jubilados y demás beneficiarios del seguro de pensiones, puesto que se fundamentó en un informe realizado por una empresa consultora en junio de 2010.

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en los mismos términos a los que se refirió en su comunicación anterior, sin aportar con nuevos elementos para el análisis.

**Conclusiones**

La falta de suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el IESS, MINTUR y el BIESS, previo a la suscripción del contrato de servicios de consultoría COTBS-DSP-006-2012, y de definición del flujo definitivo y de generación

*[Signature]* ESPINOZA Y CUARDO

del requerimiento funcional por parte del Director del Sistema de Pensiones, originó que la empresa consultora no pueda continuar con el cronograma del proyecto y que la Directora del Sistema de Pensiones suscriba con el Gerente General de la empresa MULTIMEDIASHOQ CÍA. LTDA., el Acta de terminación por mutuo acuerdo del contrato; y, la erogación de 209 032,00 USD a favor de la empresa consultora para cubrir los trabajos que ejecutó; y, que no representaron beneficio para la Institución.

El Director del Sistema de Pensiones autorizó el proceso de contratación del servicio de consultoría LCC-DSP-001-2013, relacionado con mejorar la atención al cliente, sin justificar con documentos los estudios previos y actualizados que demuestren que requirió reportes e informes de las áreas y/o unidades a su cargo, en los que los servidores y servidoras expusieron las falencias, deficiencias o debilidades establecidas en la atención a los beneficiarios de las distintas prestaciones que brinda el Seguro de Pensiones, para que en función de esas necesidades se planteen de manera específica las mejoras que se pretendía lograr con la presente consultoría, situación que ocasionó que no sea factible establecer si los productos a ser desarrollados en las cuatro etapas que se definieron en los pliegos de este proceso contractual.

#### **Hecho subsecuente**

El 22 de mayo de 2015, se recibió de la actual Directora del Sistema de Pensiones el memorando IESS-DSP-2015-1451-M, en el que sobre la factibilidad de que puedan ser aplicados los productos obtenidos en el desarrollo del proceso LCC-DSP-001-2013 ejecutado para mejorar el servicio de atención a los clientes, señaló:

*"... no fue factible para esta Dirección el aplicar las tres etapas... ya que las mismas eran interdependientes y se perfeccionaban con la puesta en funcionamiento e implementación del piloto, es decir la cuarta etapa... Adicional a esto, entró en vigencia el Nuevo Reglamento Orgánico Funcional del IESS, instrumento a través del cual se modificaban a los destinatarios de este contrato..."*

#### **Recomendación**

##### **Al Director General del IESS**

11. Dispondrá a la Directora del Sistema de Pensiones que previo a iniciar los procesos de contratación pública estos deben contar con análisis y estudios completos que

*SE*  
PRESIDENTE Y CNCO

permitan verificar y sustentar los objetivos del contrato, así como su viabilidad, parámetros que serán periódicamente supervisados, los resultados de la supervisión y evaluación deberán ser informados a la máxima autoridad institucional.

**Miembros de las comisiones técnicas participaron en las diferentes fases de los procesos de contratación de servicios de consultoría**

El Director del Sistema de Pensiones designó a servidores para el desarrollo de funciones incompatibles en las actividades relacionadas con la fase precontractual, contractual y de ejecución; así tenemos:

1. En el proceso LCC-DSP-002-2013 realizado para el *"Desarrollo de un proyecto piloto para fomentar una cultura previsional basada en el conocimiento de los servicios y beneficios del Sistema de Pensiones para sus Jubilados, Pensionistas y futuros beneficiarios*, cuyo contrato lo suscribió el 16 de mayo de 2013, designó a la Comunicadora Social de la Dirección de Pensiones para que elabore el informe técnico y económico sobre la viabilidad de esta contratación; intervenga en calidad de Presidenta de la Comisión Técnica que calificó las ofertas; y, desempeñe las funciones de Administradora del Contrato y en esta condición intervino en la suscripción del acta de entrega recepción definitiva.
2. En el proceso de contratación SIE-DSP-007-2012 realizado para *"La adquisición de licencias de base de datos Oracle para la ampliación de la plataforma de servidores de la Dirección del Sistema de Pensiones del IESS"*, contrato suscrito el 3 de diciembre de 2012 entre el Director del Sistema de Pensiones y el Representante Legal de la empresa Redpartner S.A. por 330 000,00 USD, con memorando s/n de 1 de octubre de 2012, designó a la Profesional Informática para que elabore los pliegos del proceso y conforme la Comisión Técnica que calificó las ofertas; y, en la Cláusula Décima Sexta del contrato la nombró Administradora del mismo Contrato y en esta condición intervino en la entrega recepción de los servicios adquiridos.

El Director del Sistema de Pensiones actuante en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, no consideró la separación de funciones incompatibles en la designación de la Comunicadora Social y la Profesional Informática que intervinieron en

*Escena y SPS*

as fases precontractual, contractual y ejecución de los procesos LCC-DSP-002-2013 y SIE-DSP-007-2012, respectivamente, lo que originó que en caso de producirse errores o acciones irregulares estas no se detecten debido a que no existió independencia en la participación de los mencionados servidores, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado; e inobservando la Norma de Control Interno 401-01 Separación de funciones y rotación de labores que dispone reducir los riesgos de error, no se asignará a un solo servidor o equipo para que controle o tenga a su cargo las etapas claves de un proceso u operación.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través de los oficios 51000000.D.S.P.014 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones en funciones en el período del 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, a fin de que expongan sus puntos de vista, quien en comunicación de 4 de mayo de 2015, en referencia a este tema expresó:

*"... Proceso LCC-DSP-002-2013... Se designó a la Lcda... para las diferentes etapas del proceso de contratación, debido a la falta de personal técnico con formación en comunicación pertenecientes a la Dirección del Sistema de Pensiones, conocimiento requerido para soportar cada una de las fases.- Proceso SIE-DSP-007-2012... Se designó a la Ing... para las diferentes fases del proceso, debido a que no había el suficiente personal con el perfil requerido..."*

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en los mismos términos a los que se refirió en su comunicación anterior.

Lo manifestado por el Director del Sistema de Pensiones en sus comunicaciones de 4 y 19 de mayo de 2015, confirmó lo expuesto en el presente comentario que no hubo segregación de funciones e independencia en la designación de los servidores que intervinieron de los referidos procesos de contratación.

**Conclusión**

El Director del Sistema de Pensiones designó a la Comunicadora Social de la Dirección de Pensiones para que elabore el informe técnico y económico sobre la viabilidad de esta

*Valderrama y Riera*

contratación; intervenga en calidad de Presidenta de la Comisión Técnica que calificó las ofertas; y, desempeñe las funciones de Administradora del Contrato y en esta condición intervino en la suscripción del acta de entrega recepción definitiva, del proceso LCC-DSP-002-2013; y, a la Profesional Informática para que elabore los pliegos y conforme la Comisión Técnica que calificó las ofertas; y, en la Cláusula Décima Sexta del contrato la nombró Administradora del mismo Contrato y en esta condición intervino en la entrega recepción de los servicios adquiridos, del proceso de contratación SIE-DSP-007-2012, lo que ocasionó que no exista la independencia y segregación de funciones necesarios en los procesos de contratación.

**Recomendación**

**A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

- 2. Verificará que la designación a los miembros que conformarán las comisiones tanto para la elaboración de los pliegos como para la calificación las ofertas presentadas en los procesos de contratación, se los realice observando la independencia que deben mantener estos servidores en sus funciones, así como los que se nombrarán para administrar los contratos y participar en las actas de entrega recepción de los bienes y servicios adquiridos.

**No se designó a un servidor/a responsable del archivo central en la Dirección del Sistema de Pensiones lo que no permitió un manejo técnico adecuado de los documentos que respaldan los procesos de adquisición de bienes y servicios**

El Director del Sistema de Pensiones en funciones en el período del 13 de enero de 2011 y el 31 de mayo de 2013, no designó formalmente a un servidor responsable del archivo de los documentos que respaldan los procesos de contratación ni implementó controles sobre su manejo técnico y custodia, situación que no permitió que exista un archivo centralizado, ordenado y foliados cada uno de los documentos, los que se encontraron distribuidos en distintos espacios físicos de la Dirección, en algunos casos; y, en otros, bajo la custodia de quienes desempeñaron las funciones de Administradores de los Contratos.

*[Handwritten signature]* SESENTA Y OCHO

Lo mencionado ocasionó deficiencias en el control de los documentos de respaldo que se archivaron en los expedientes de los procesos contractuales, en los mismos que no se ubicaron documentos tales como:

Proceso contractual	Documentos no ubicados	Fecha contrato
LCC-DSP-004-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documento con el cual el Director de Pensiones designó a la Administradora del Contrato, puesto que en el contrato no lo hizo de manera expresa.</li> <li>- Oficio de designación de los miembros de la Comisión Técnica.</li> <li>- Documentos que sustentan los puntajes que asignó la Comisión Técnica a la empresa KrugerCorporation en cada uno de los factores de evaluación y que dieron como resultado una calificación total de 79.</li> <li>- Actas por la liquidación final de los contratos con el informe final provisional y el informe final definitivo.</li> </ul>	2012-04-23
LCC-DSP-005-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Documento con el cual el Director de Pensiones designó al Administrador del Contrato, puesto que en el contrato no lo hizo de manera expresa.</li> <li>- Oficios de designación de los miembros de la Comisión Técnica.</li> <li>- Resolución de aprobación de pliegos.</li> <li>- Informe final provisional e Informe final definitivo por la liquidación final del contrato a satisfacción de la entidad contratante.</li> <li>- Oficios de designación de los miembros de la Comisión de Entrega Recepción.</li> </ul>	2012-07-18
LCC-DSP-002-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficio con el que designó a la Administradora del Contrato, puesto que en el contrato no lo hizo de manera expresa.</li> <li>- Resolución de aprobación de pliegos.</li> </ul>	2012-05-24
LCC-DSP-008-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficio de designación de los miembros de la Comisión Técnica.</li> </ul>	2012-12-04
SIE-DSP-002-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficio de designación de los miembros de la Comisión Técnica.</li> <li>- Oficios de designación de los miembros de la Comisión de Entrega Recepción</li> </ul>	2012-04-03
CDC-DSP-002-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficios de designación de los miembros de la Comisión de Entrega Recepción</li> </ul>	2012-07-17
LCC-DSP-011-2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oficios de designación de los miembros de la Comisión de Entrega Recepción</li> </ul>	2013-03-01

SECRETARÍA Y NOTARÍA

Proceso contractual	Documentos no ubicados	Fecha contrato
CDC-DSP-007-2011	- Oficios de designación de los miembros de la Comisión de Entrega Recepción	2011-11-15
COTBS-DSP-006-2012	- Oficio de designación de los miembros de la Comisión Técnica. - Informe de la comisión técnica recomendando la adjudicación del contrato al oferente que obtuvo la mejor calificación	2013-02-27

incumpliendo los artículos 77, número 2, letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y 36.- Expediente del proceso de contratación de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, el cual dispone que las entidades contratantes deberán formar y mantener un expediente por cada contratación en el que constarán los documentos referentes a los hechos y aspectos más relevantes de sus etapas de preparación, selección, contratación, ejecución, así como en la fase pos contractual; e inobservó la norma de control interno 405-04 Documentación de respaldo y su archivo que señala que toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 90 de la LOCGE y 22 de su Reglamento, se dieron a conocer a través del oficios 51000000.D.S.P.014 de 21 de abril de 2015, los resultados provisionales al Director del Sistema de Pensiones en funciones en el período del 13 de enero de 2011 al 31 de mayo de 2013, a este respecto en comunicación de 4 de mayo de 2015, señaló:

*"... A la fecha de inicio de mi gestión, ya existía una funcionaria designada por el Director de Pensiones anterior para la administración del archivo de contratación pública, la cual fue confirmada verbalmente por mi persona..."*

Lo manifestado por el este servidor confirma que no realizó la designación formal del servidor responsable de mantener los archivos de los procesos con la documentación completa ni de haber dispuesto medidas que permitan su localización, acceso, seguridad y conservación, por lo que no se modifica el criterio de esta Unidad de Control.

Posterior a conferencia final de comunicación de resultados, realizada el 12 de mayo de 2015, el Director del Sistema de Pensiones remitió comunicación de 19 de mayo de 2015, en los mismos términos a los que se refirió en su comunicación anterior.

*SE FIRMÓ*

**Conclusión**

El Director del Sistema de Pensiones no designó formalmente al servidor responsable del archivo de los documentos generados en las distintas fases de los procesos de contratación y no emitió disposiciones relacionadas con un manejo técnico, lo que no permitió mantener ordenados los expedientes de los procesos que garanticen su seguridad, localización, acceso y conservación de los documentos.

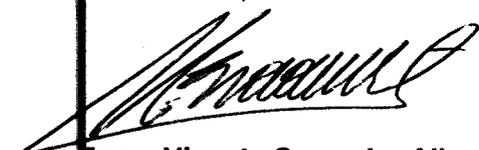
**Recomendación**

**A la Directora del Sistema de Pensiones del IESS**

- 3. Designará formalmente al servidor/a responsable del archivo de los documentos de los procesos de contratación realizados en el Sistema de Pensiones, asignando para el efecto un espacio físico apropiado para la organización del archivo de la documentación de respaldo generados en las distintas fases de los procesos ejecutados; y, emitirá lineamientos y disposiciones por escrito sobre el sistema de archivo de los documentos (lógicos, cronológicos y numéricos), lo que permitirá su identificación, localización y estado de los procesos.

*Handwritten initials and text: XPENTA 7 JUN*

Atentamente,



**Econ. Vicente Saavedra Alberca  
Auditor Interno del IESS**